

**VLADIMIR LUÍS DE OLIVEIRA**

**A POLÍTICA INDUSTRIAL DO SETOR AUTOMOTIVO E A CRÍTICA AO  
MODO DE REGULAÇÃO SOB O DESENVOLVIMENTISMO (1995-2002): O  
CASO DO ESTADO DO PARANÁ**

Tese apresentada ao curso de Pós-graduação em História, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em História.

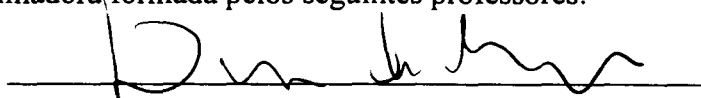
Orientador: Prof. Dr. Dennison de Oliveira

**Curitiba  
2003**

**VLADIMIR LUÍS DE OLIVEIRA**

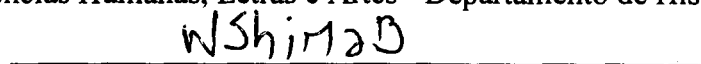
**A POLÍTICA INDUSTRIAL DO SETOR AUTOMOTIVO E A CRÍTICA AO  
MODO DE REGULAÇÃO SOB O DESENVOLVIMENTISMO (1995-2002): O  
CASO DO ESTADO DO PARANÁ**

Esta tese foi julgada e aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor no Curso de Pós-graduação em História, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, pela Banca Examinadora formada pelos seguintes professores:



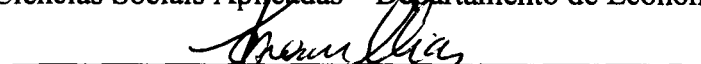
Orientador: Prof. Dr. Dennison de Oliveira

Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes - Departamento de História – UFPR



Prof. Dr. Walter Tadahiro Shima

Setor de Ciências Sociais Aplicadas – Departamento de Economia - UFPR



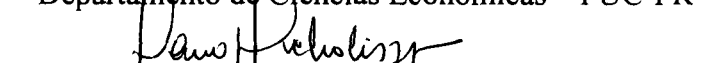
Prof. Dr. Gracialino da Silva Dias

Setor de Educação – Departamento de Planejamento e Educação Escolar (DEPLAE) - UFPR



Prof. Dr. Lafaiete Santos Neves

Departamento de Ciências Econômicas – PUC-PR



Prof. Dr. Mário Sérgio Michalizen

Departamento de Educação – UNICENP-PR

Curitiba, 31 de julho de 2003.

## **Agradecimentos**

Gostaria de reiterar meus sinceros agradecimentos ao Departamento de Pós-Graduação da UFPR, por ter depositado em mim a confiança de levar adiante este projeto, que agora confirma seus frutos neste presente trabalho.

Agradeço às instituições que gentilmente possibilitaram acesso a seus arquivos, documentos e informações que muito contribuíram para este empreendimento. Dentre elas gostaria de mencionar o IPARDES, a ACP-PR, a FIEP e a Biblioteca Pública do Paraná.

Gostaria também de agradecer ao meu orientador, o prof. Dr. Dennison de Oliveira, pelas incansáveis críticas e sugestões. Gostaria de agradecer também a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Lianna Carleal e ao prof. Dr. Shima, por suas sugestões e críticas que permitiriam o aprimoramento desta tese.

Também gostaria de agradecer aos Professores Dr. Lafaiete Santos Neves e ao Dr. Gracialino Silva Dias, que juntamente com o Prof. Dr. Shima compuseram a banca de meu doutoramento fazendo sugestões de grande significação. Não poderia também deixar de esquecer ao Professor José da Faculdade Santa Cruz, que me ajudara nas traduções mais críticas do texto.

Agradeço também a paciência de minha esposa, Cláudia, que soube suportar os momentos mais difíceis que um trabalho desta envergadura implica.

*“Existem verdades que a gente só pode dizer depois de ter conquistado o direito de dizê-las”.*

Jean Cocteau  
Escritor e diretor de cinema francês

## SUMÁRIO

<b>Lista de tabelas.....</b>	<b>vi</b>
<b>Lista de esquemas.....</b>	<b>vi</b>
<b>Lista de siglas.....</b>	<b>vii</b>
<b>Resumo.....</b>	<b>ix</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>x</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>1</b>
<b>Cap.1 – modo de regulação, política industrial e processos decisórios: uma reflexão teórica para a abordagem do objeto.....</b>	<b>12</b>
1.1 - <i>As teorias de decisão e a história: um instrumento analítico de curta duração.....</i>	<i>13</i>
1.2 - <i>Teoria da Regulação: uma nova perspectiva para a produção historiográfica.....</i>	<i>27</i>
1.3 - <i>Política industrial: um instrumento estratégico de intervenção estatal.....</i>	<i>48</i>
<b>Cap.2 – O modo de regulação no desenvolvimentismo e sua política industrial:.....</b>	<b>57</b>
2.1 - <i>Estado capitalista e política regulatória: um balanço histórico.....</i>	<i>58</i>
2.2 - <i>Desenvolvimento Industrial e a Intervenção Econômica: algumas Experiências Históricas do Capitalismo Periférico.....</i>	<i>65</i>
2.3 - <i>A trajetória do desenvolvimentismo brasileiro.....</i>	<i>72</i>
2.4 - <i>A expansão estatal e os governos militares.....</i>	<i>87</i>
2.5 - <i>O impacto do desenvolvimentismo no PR: o caso da CODEPAR.....</i>	<i>92</i>
2.6 - <i>O desdobramento do desenvolvimentismo no Paraná: a construção da Cidade Industrial de Curitiba.....</i>	<i>99</i>
<b>Cap.3 – A crítica ao desenvolvimentismo e o avanço do neoliberalismo: a emergência de um novo modo de regulação?.....</b>	<b>109</b>
3.1 - <i>A conjuntura antiestatista internacional: a expansão do neoliberalismo dos países centrais à América Latina.....</i>	<i>110</i>
3.2 - <i>O antiestatismo no Brasil e a crítica ao desenvolvimentismo: sinais da emergência de um novo modo de regulação.....</i>	<i>120</i>
3.3 - <i>A crítica ao desenvolvimentismo no Paraná e seus efeitos nos processos decisórios em torno de uma política industrial.....</i>	<i>132</i>
<b>Cap.4 – As estratégias globais das corporações automotivas: seus efeitos sobre o regime de acumulação na periferia.....</b>	<b>142</b>
4.1 - <i>A concorrência internacional da indústria automobilística.....</i>	<i>143</i>
4.2 - <i>A nova política industrial dos anos 90: o regime automotivo brasileiro.....</i>	<i>145</i>
4.3 - <i>A situação das Empresas paranaenses e as estratégias das automotivas: o impacto do modo de regulação na organização do capital industrial.....</i>	<i>154</i>
4.4 - <i>O setor automotivo no Paraná: uma nova política industrial para um novo regime de acumulação.....</i>	<i>162</i>
<b>Cap.5 – Indústria Automotiva Paranaense: Flexibilização e a Marginalidade Decisória dos Trabalhadores na Relação Salarial.....</b>	<b>171</b>
5.1 - <i>O mundo do trabalho contemporâneo: em busca de uma nova praxis.....</i>	<i>172</i>
5.2 - <i>Reestruturação produtiva: Uma análise do impacto dos novos modelos produtivos sobre os trabalhadores.....</i>	<i>175</i>
5.3 - <i>A aplicação do toyotismo no Brasil: a resistência dos trabalhadores à imposição de uma nova relação salarial.....</i>	<i>183</i>
5.4 - <i>A Fragilidade organizacional da classe operária no Paraná: um marketing para novos investimentos.....</i>	<i>185</i>
<b>Cap. 6 – Estado e empresariado no Paraná: os bastidores na definição da política industrial.....</b>	<b>195</b>
6.1 - <i>Estado e empresariado no Brasil: sua influência na definição de uma agenda nacional.....</i>	<i>196</i>
6.2 - <i>Os interesses empresariais e a expansão do pólo automotivo.....</i>	<i>201</i>
6.3 - <i>A crise fiscal no Estado do Paraná: os privilégios do setor automotivo no crescimento da dívida pública.....</i>	<i>207</i>
<b>Conclusão.....</b>	<b>216</b>
<b>Bibliografia:.....</b>	<b>220</b>

## **LISTA DE TABELAS**

<b>TABELA 1 - TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO ECONÔMICOS EM PAÍSES CAPITALISTAS AVANÇADOS (1960-85) .....</b>	<b>60</b>
<b>TABELA 2 – SITUAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA (1961-1963).....</b>	<b>82</b>
<b>TABELA 3 –CONTRIBUIÇÃO DO PIB PARANAENSE PARA O PIB NACIONAL (1970/1980/1985 /1987/1989)..</b>	<b>133</b>
<b>TABELA 4 - BALANÇA COMERCIAL DO PARANÁ (1994-2001) .....</b>	<b>135</b>
<b>TABELA 5 – PRODUÇÃO MUNDIAL DE AUTOMÓVEIS – 2.000.....</b>	<b>144</b>
<b>TABELA 6 – NÚMERO DE HABITANTES POR CARRO EM PAÍSES SELECIONADOS (1980-1996-1999).....</b>	<b>151</b>
<b>TABELA 7 - INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA BALANÇA COMERCIAL (1989 – 2000).....</b>	<b>153</b>
<b>TABELA 8 - INDICADOR MENSAL DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR ESTADOS (2000).....</b>	<b>168</b>
<b>TABELA 9 - DESEMPREGO TOTAL EM CURITIBA (1994-1997).....</b>	<b>186</b>
<b>TABELA 10 - COMPARATIVO DO NÚMERO DE GREVES NO SETOR METALÚRGICOPOR ESTADOS (Julho/93 a Abril/95).....</b>	<b>187</b>
<b>TABELA 11 - CUSTO COMPARATIVO DE MÃO-DE-OBRA LOCAL POR OCUPAÇÕES SELECIONADAS CURITIBA x SÃO PAULO (Dez/94 - Jan/95).....</b>	<b>188</b>
<b>TABELA 12 – TAXA DE CRESCIMENTO DE EMPREGO FORMAL (Fev/2000).....</b>	<b>190</b>
<b>TABELA 13 - PADRÃO SALARIAL POR EMPRESA - (Abril de 2002).....</b>	<b>191</b>
<b>TABELA 14 - CONSIDERAÇÕES SOBRE A SITUAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO DO PARANÁ (Ago/99)..</b>	<b>208</b>
<b>TABELA 15 – BALANÇO GERAL DO ESTADO DO PARANÁ (1994-1998).....</b>	<b>213</b>

## **LISTA DE ESQUEMAS**

<b>ESQUEMA 1 – VISÃO SINÓPTICA DAS NOÇÕES DE BASE DA TEORIA DA REGULAÇÃO.....</b>	<b>37</b>
---	-----------

## LISTA DE SIGLAS

ACP – Associação Comercial do Paraná  
AECIC – Associação dos Empresários da Cidade Industrial de Curitiba  
ANFAVEA – Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores  
BB – Banco do Brasil  
BC – Banco Central  
BADEP – Banco de Desenvolvimento do Paraná  
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico  
CAE – Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal  
CDE – Conselho de Desenvolvimento Econômico  
CEFET-PR - Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe  
CEPREMAP – *Centre d'Études Propospectives d'Économie Mathématiques Appliquées à la Planification*  
CIC – Cidade Industrial de Curitiba  
CIC S/A ou CDC S/A – Companhia de Desenvolvimento da Cidade Industrial de Curitiba  
CMN – Conselho Monetário Nacional  
CNI – Confederação Nacional da Indústria  
CODEPAR – Companhia de Desenvolvimento do Paraná  
CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador  
CONCLAP – Conselho Superior das Classes Produtoras  
COPAG – Comissão para o Plano de Governo  
COPEL – Companhia Paranaense de Energia Elétrica  
EUA – Estados Unidos da América  
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FDE – Fundo de Desenvolvimento Econômico  
FHC – Fernando Henrique Cardoso (1994-1998/1999-2002) Presidente da República Federativa do Brasil  
FIEP – Federação das Indústrias do Estado do Paraná  
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo  
FIP – Federação das Indústrias do Estado do Piauí  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
GEIA – Grupo Executivo da Indústria Brasileira  
GSA – Grupos Semi-autônomos  
GRREC – *Groupe de Recherche sur la Regulation em Économie Capitaliste*  
IED - Investimentos Externos Diretos  
IEDI – Instituto de Estudos para Desenvolvimento Industrial  
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social  
IPÊS – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais  
IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática  
ICM/ICMS – Imposto de Circulação de Mercadorias/ Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços  
IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial  
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados  
IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba  
ISAD-PUC/PR – Instituto Superior de Administração da Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
ISS - Imposto sobre Serviços  
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano  
JIT – Just-in-Time  
LER – Lesões de Esforço Repetitivo

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego  
NAFTA – *North América Free Trade Agreement*  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
PMC – Prefeitura Municipal de Curitiba  
PDT – Partido Democrático Trabalhista  
PFL – Partido da Frente Liberal  
PIB – Produto Interno Bruto  
PLANFOR – Plano Nacional de Educação Profissional  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNBE – Pensamento Nacional de Bases Empresariais  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PRI – Partido Republicano Institucional  
PRODEPAR – Programa de Desenvolvimento Econômico, Tecnológico e Social do Paraná  
PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda  
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PT – Partido dos Trabalhadores  
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento  
RMC – Região Metropolitana de Curitiba  
SANEPAR – Companhia de Saneamento do Paraná  
SEID – Secretaria do Estado da Indústria, do Comércio e do Desenvolvimento Econômico do Paraná  
SENAI-PR - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
SERT – Secretaria do Estado de Relações de Trabalho do Paraná  
SINDIMETAL – Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado do Paraná  
SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito  
UET – Unidades Elementares de Trabalho  
UFPR – Universidade Federal do Paraná  
URBS – Urbanização de Curitiba S/A  
I PND – Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento  
II PND – Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento  
III PND – Terceiro Plano Nacional de Desenvolvimento



## **RESUMO**

Este trabalho representa um esforço no sentido de elucidar as peculiaridades históricas do processo de “atração” do setor automotivo no Estado do Paraná, durante as duas gestões governamentais do grupo político de Jaime Lerner (1995-1998/1999-2002). A instalação da Renault, Chrysler e Audi-Volkswagen, efetuou-se num contexto em que o Governo Federal de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002) redefiniu a política industrial para o setor, através do Novo Regime Automotivo Brasileiro (1995). Mediante suas novas diretrizes, coube aos Estados da União e aos municípios, desenvolver estratégias para atrair novos empreendimentos. No caso do Estado do Paraná, a tecnocracia lernista tomou a frente deste processo que, numa tentativa de redefinir o regime de acumulação, com base numa política industrial setorial, centralizou ainda mais o processo decisório, excluindo os demais atores sociais. A intransparência dos Protocolos formados entre as empresas automotivas e o Governo do Estado, as exclusões do Legislativo, dos setores empresariais tradicionais e dos trabalhadores, levaram a um forte questionamento sobre a forma como estaria sendo conduzida tal política industrial. Os grandes investimentos, acompanhados por uma política de renúncia fiscal, colocavam também em dúvida os benefícios que efetivamente o Estado do Paraná iria obter.

Palavras-chaves: política industrial, setor automotivo, teoria da regulação, processo decisório.

## **ABSTRACT**

This paper attempts to explain the historical peculiarities of the “allurement” strategies employed by the automobile sector during the two terms of Jaime Lerner’s political team. in the State of Paraná (1995-1998/1999-2002). Renault, Chrysler, and Audi-Volkswagen were settled in a context where the Federal Government of FHC (1995-1998/ 1999-2002) had redefined the industrial policies for the sector through the New Brazilian Automobile Regimen - 1995 (Novo Regime Automotivo Brasileiro). According to its guidelines, the states of the union and municipalities had the responsibility to develop strategies to attract new investments. In the case of Paraná, in an attempt to redefine accumulation regimen, and based on sector industrial policies, the Lernist technocracy centralized even more the decision-making process by excluding other social segments. The lack of Protocol transparency between the automobile industries and the state government, the exclusion of the legislature, traditional business sectors and workers have led many to question the way in which these industrial policies have been implemented and carried out. Large investments followed by lenient tax policies have also cast doubts as to the eventual benefits of these investments for the state of Paraná.

**Keywords:** industrial policies, automobile sector, regulation theory, decision-making process.

## Introdução

Muito se tem debatido entre historiadores, sociólogos e economistas a respeito da crise do modelo desenvolvimentista adotado em muitos países da América Latina e o consenso que se tem erigido em torno das propostas liberalizantes, com muito maior evidência dos anos 80 até hoje.

As políticas industriais do setor automotivo, definido por unidades subnacionais, como a do governo do Estado do Paraná, não deixam de ser um importante canal de avaliação dos impactos desta discussão, mais particularmente, através da administração do grupo político de Jaime Lerner (1995-2002).

Além da definição do novo regime automotivo brasileiro, este governo teria orientado suas tomadas de decisão no sentido de intensificar a implementação de num modelo de desenvolvimento com base na privatização de empresas e serviços estatais (ferrovias, estradas, telecomunicações, bancos, portos, entre outras), na abertura comercial (em sintonia com a política econômica de Fernando Henrique Cardoso) ao mesmo tempo em que buscava atrair novos empreendimentos industriais na Região Metropolitana de Curitiba (Renault, Chrysler\* e Audi-Wolkswagen) a fim de tentar transformar o Estado do Paraná no segundo pólo automobilístico do país.<sup>1</sup>

De acordo com o discurso oficial, este projeto de desenvolvimento industrial estaria inserido numa proposta de formação de cadeias produtivas<sup>2</sup> no intuito de viabilizar a expansão das demandas de setores industriais oligopolizados da Cidade Industrial de Curitiba (CIC). Algumas empresas globais, consolidadas na CIC durante o auge do desenvolvimentismo,

---

\* Esta empresa acabou encerrando suas atividades em Campo Largo devido a uma política de reestruturação global definida pela matriz norte-americana que buscou conter a expansão de novos investimentos.

<sup>1</sup> <http://www.pr.gov.br/curitiba/curitiba.html>

<sup>2</sup> Afirmação feita em entrevista por Arnaldo Luiz Miró Rebello – Diretor Técnico e de Operações da CIC S/A.

encontraram aí uma possibilidade em expandir seus negócios e ao mesmo tempo reestruturar mais radicalmente suas unidades produtivas em que encontravam alicerçados no paradigma taylorista-fordista.

Um dos postulados das teses neoliberais tem sido a crítica ao modelo de Estado Intervencionista<sup>3</sup>. No Brasil, as crescentes críticas neoliberais ao Estado Desenvolvimentista, no período Pós-guerra Fria trouxe resultados significativos. Em 1989, fora eleito para a Presidência da República Fernando Collor de Mello. Ao assumir o Governo em 1990, o país iniciou um programa neoliberal de reformas com o intuito de implementar uma política de privatizações, de abertura da economia brasileira, associada a uma política de controle inflacionário e de estabilidade monetária.<sup>4</sup>

Portanto, o ano de 1989 possibilitou a configuração da adoção progressiva de um programa neoliberal para o Brasil, que se confrontaria com o modelo desenvolvimentista anterior. Segundo seus críticos, este modelo estaria esgotado em razão da crise fiscal do Estado, ou da sua impossibilidade em manter a mesma taxa de crescimento de períodos precedentes. Ainda que suas manifestações estejam presentes até hoje.

Neste mesmo ano ocorreu a eleição de Jaime Lerner (1989-1992) para prefeito da cidade de Curitiba. Desde então, passou-se a se definir mais diretamente uma política de caráter privatista em torno da administração do município, alinhando-se, portanto, com as diretrizes do Governo Federal. No período de 1995-1998/1999-2002, com a eleição consecutiva de Lerner ao governo do Estado, esta política passou a configurar-se em todo o território paranaense.

---

<sup>3</sup> Diversos autores têm tratado esta questão, ao observarem o fenômeno das teses neoliberais em meio ao processo da globalização econômica. Para maiores detalhes ver: ANDERSON (1995), BORON (1995), BOYER (1996), SOUZA (1995), FIORI (1998) entre outros.

<sup>4</sup> BRUM, A.. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. Petrópolis: Vozes/UNIJUÍ, 2000. p. 473-484

Foi precisamente durante as duas gestões de Jaime Lerner (1995-1999/1999-2002) no governo do Estado do Paraná que se procurou promover a atração de novos empreendimentos do setor automotivo, favorecendo principalmente o capital estrangeiro através uma série de vantagens como isenções fiscais, investimentos diretos de infra-estrutura e na aquisição de ações não preferenciais, para citar alguns exemplos.

Até o presente momento, são escassos os trabalhos acadêmicos que tem procurado analisar o novo perfil das políticas industriais em economias periféricas do capitalismo. Por outro lado, existe uma diversidade de estudos que abordam as diferentes concepções ideológicas a respeito da articulação de políticas de desenvolvimento.<sup>5</sup>

No Paraná, alguns estudos regionais de desenvolvimento vêm sendo executados pelo IPARDES<sup>6</sup> e pela UFPR. Pela avaliação desta literatura, observa-se em muitos casos uma tendência a polarização de concepções, expressa fundamentalmente entre dois campos teóricos antagônicos: intervencionistas e neoliberais.

*A priori*, poderíamos ser levados à idéia de que as tomadas de decisão da *tecnocracia*<sup>7</sup> do governo Lerner para a consecução de uma nova política industrial, estariam marcadas por superposições e não necessariamente por uma polarização entre práticas intervencionistas e neoliberais. Quer dizer, as decisões políticas norteadas pela lógica neoliberal, em consonância com as diretrizes políticas do Governo Federal, seriam acompanhadas por políticas de intervenção, sobretudo, no que diz respeito ao financiamento público. Particularmente no caso do

<sup>5</sup> SUZIGAN, Wilson; VILLELA, Annibal V.. **Industrial Policy in Brazil**. Campinas: UNICAMP. 1997.

<sup>6</sup> IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – Atualmente vinculado a Secretaria do Estado de Planejamento e Coordenação Geral (SEPL)

<sup>7</sup> Conforme destacou Gilda Portugal Gouvêa haveria vários termos conceituais para o *termotécnicos*: tecnocrata, tecnoburocrata, "*technopols*". Cada um possuiria um significado próprio ao trabalhar com esta categoria analítica. Para a autora tecnocrata "*deve ser entendido como o funcionário que procura soluções racionais baseados em diagnósticos imparciais e um profundo conhecimento da matéria, e que se considera ou que pretende ser reconhecido como detentor da posição verdadeira.*" In: GOUVÊA, G.P.. **Burocracia e elites burocráticas no Brasil**. São Paulo: Paulicéia, 1994. p. 42.

Paraná, tais medidas estariam representadas na atração de grandes montadoras do setor automotivo pelo governo do Estado para a Região Metropolitana de Curitiba.

Em uma análise mais detida, porém, percebe-se que esta contradição configura a essência das políticas neoliberais. Isto resulta do seu caráter paradoxal que, de um lado, procura reduzir os gastos públicos especialmente na área social para controlar a balança de pagamentos, privatizando empresas estatais e serviços; e por outro lado, pratica um papel intervencionista, através da ampliação de investimentos que venham a favorecer a acumulação de capital, principalmente para as grandes corporações multinacionais ou transnacionais. Santos percebera com clareza esta peculiaridade das práticas intervencionistas num contexto do capitalismo globalizado, pois segundo ele, os processos de regionalização ou globalização dependeriam diretamente da intervenção dos estados nacionais. Em suas palavras:

As empresas multinacionais, que hoje percebem a si mesmas como transnacionais ou mesmo como globais, não poderiam operar uma economia mundial diretamente sem o financiamento e o apoio dos Estados nacionais, seja dos países de onde se expandem para o exterior, seja nos países que a hospedam. A idéia de um processo de globalização sob a condição de uma nova unidade empresarial de tipo metanacional ou global é sugestiva, mas pode conduzir a uma visão ilusória do processo de mundialização em vigor.<sup>8</sup>

O papel da tecnocracia lernista e de frações do **empresariado regional** seriam centrais para se entender o processo que levou a definição de política industrial no Estado do Paraná em torno do setor automotivo. Sobretudo numa conjuntura histórica em que se enfatiza a crítica modelo desenvolvimentista, ao mesmo tempo em que se reafirma a imperiosidade da globalização econômica.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> SANTOS, Theotônio dos. **Economia mundial: integração regional & desenvolvimento sustentável**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 57-58.

<sup>9</sup> No Brasil e no exterior alguns intelectuais vêm debatendo a respeito do esgotamento do modelo intervencionista ao mesmo tempo em que procuram articular alternativas político-econômicas que se contraponham ao modelo neoliberal. Ver: FIORI, José L.. **O Vôo da coruja: Uma leitura não liberal da crise desenvolvimentista**. Rio de Janeiro: Eduerj, 1995. ARRIGHI, G. **A ilusão do desenvolvimentismo**. Petrópolis: Vozes, 1997.

Portanto, o objetivo deste trabalho, estaria em investigar as alianças forjadas com os atores históricos que ocuparam ou não posições chave no processo de decisão, assim como, avaliar em que medida a intervenção do Estado, em meio às mudanças ao Regime de Acumulação e ao modo de regulação, teria sido realmente estratégica para a escolha das grandes corporações automotivas ao instalar unidades produtivas na Região Metropolitana de Curitiba.

A base da visão histórico-estruturante alicerçada na Teoria da Regulação permitiria analisar com grande propriedade as estruturas e conjunturas históricas na atual fase do capitalismo em face do processo de globalização. Partindo desta perspectiva, busca-se o entendimento dos papéis exercidos pelos principais agentes sociais em questão: capitalistas, burocratas e trabalhadores, através de seus grupos ou organizações, para saber em que medida teriam contribuído significativa ou marginalmente para o processo de organização da agenda das políticas industriais.

Contudo, como os próprios teóricos regulacionistas reconhecem, a natureza estruturante do aspecto analítico da Teoria da Regulação, não disporia até o momento de uma base teórica sólida o suficiente que permitisse analisar os processos que resultam na definição das tomadas de decisão. O estudo aqui presente insere-se nesta tentativa, ao analisar os processos decisórios em meio às mudanças estruturais na condução do modo de regulação.

Esta seria uma questão inerente à problemática: a de que os processos decisórios implicariam uma certa autonomia dos agentes, e que, portanto não podem ser definidos de antemão. Capitalistas, burocratas e trabalhadores possuiriam uma relativa liberdade em relação às tomadas de decisão, que obviamente não poderiam ser reduzidas a meros reflexos de uma conjuntura econômica determinada ou de estruturas mais ou menos permanentes.<sup>10</sup> A exemplo, a

---

<sup>10</sup> As análises dos processos de decisão tomarão por base as reflexões de Bem Ross Schneider, cuja ênfase teórica tem se concentrado na análise de políticas industriais em países emergentes.

história tem demonstrado haver diferentes conflitos e acordos entre empresários e agentes da tecnocracia estatal.<sup>11</sup>

Portanto, pensar o papel dos agentes históricos na definição das políticas públicas e industriais é fundamental. A tecnocracia teria uma posição-chave no processo decisório e tal entendimento envolveria uma série de reflexões preliminares. Para isso, torna-se necessário analisar o espaço dos conflitos e da construção das tomadas de decisão em torno de sua principal arena, ou seja, os órgãos deliberativos e as agências de Estado, entidades co-responsáveis pela definição das diretrizes das políticas públicas de forma geral. Em relação à classe empresarial, cabe observar, por exemplo, em que medida teria contribuído efetivamente para a organização da agenda. Ou inversamente, em que medida o empresariado regional teve um periférico papel na sua articulação, deixando-se ir de “reboque” pelas decisões/interesses do grande capital internacional. E, por fim, busca-se demonstrar os determinantes da inclusão ou exclusão dos trabalhadores das arenas de decisão, ao se definirem as diretrizes para a política industrial no Estado do Paraná, constituindo-se em importantes elementos para a análise.

Portanto, a proposta de trabalho aqui apresentada, a fim de atingir estes intentos, partiu da análise de fontes oficiais como protocolos e projetos de desenvolvimento, que em vários momentos apontavam para os setores das indústrias automotivas como estratégicos para o desenvolvimento do Estado. A maior parte destas fontes pôde ser obtida em órgãos oficiais. As fontes de imprensa foram encontradas sem dificuldades na Biblioteca Pública do Paraná ou na Biblioteca Municipal de São José dos Pinhais. Alguns dos chamados “protocolos secretos”, ou seja, os contratos assinados pelo Governador Jaime Lerner com as empresas automotivas, puderam ser obtidos pelos grupos políticos de oposição ou nas páginas da Internet do Senador Roberto Requião (PMDB-PR), estando disponíveis agora ao público em geral. Nestes

---

<sup>11</sup> Um exemplo clássico de conflitos entre empresários e burocratas é exposto por CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Empresariado e Estado na transição brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo**. Campinas-



documentos estariam subscritos as vantagens e os comprometimentos do poder estatal com as empresas recém sediadas no Paraná.

Do ponto de vista epistemológico, as razões que me impeliram a desenvolver esta proposta de pesquisa se inserem dentro de um esforço coletivo de um grupo de historiadores cuja pretensão estaria em reconstruir uma nova abordagem para a História econômica e política a partir da elaboração de novos métodos e de novos problemas.<sup>12</sup>

O que torna mais interessante esta aproximação entre história econômica e política estaria no fato de que a produção no mundo acadêmico ou editorial da primeira se fez em detrimento da segunda. E o que se propõe aqui estaria para além desta dicotomia. Isto é, mediante a utilização de novos métodos para a história econômica, coloca-se no centro da discussão questões de longa duração, como a especificidade do modo e regime de acumulação, identificando estruturas e evidenciando tendências. São abordadas também questões políticas de curta duração, isto é, os conflitos, os conchavos e as tomadas de decisões.

Tal configuração estaria de acordo com a visão de Remond de que *“era pois provavelmente inevitável que o desenvolvimento da história econômica ou social se fizesse às custas do declínio da história dos fatos políticos, daí em diante lançada num descrédito aparentemente definitivo. Ora, o movimento que leva a história, o mesmo que acarretou o declínio da história do político, hoje traz de volta esta história ao primeiro plano.”*<sup>13</sup>

Além do mais, retoma-se a discussão do Estado, não necessariamente como um reflexo da assim chamada da infra-estrutura, como fez durante muito tempo uma determinada interpretação marxista de cunho funcionalista, nem como a encarnação de um sujeito coletivo

---

SP: Ed. Da UNICAMP, 1995.

<sup>12</sup> Alguns historiadores vêm discutindo esta questão em grupos de estudos e seminários internacionais. Maiores detalhes podem ser obtidos em REMOND, René (org.). **Por uma história política**. Rio de Janeiro: FGV/ UFRJ, 1996. Ver também: TEIXEIRA, Nuno S.. **A história política contemporânea**. In: LER HISTÓRIA, n. ° 13, 1988.

<sup>13</sup> REMOND, René (org.). **Por uma história política**. Rio de Janeiro: FGV/ UFRJ, 1996.

uniforme, dotado de uma racionalidade própria, independente de grupos políticos ou classes sociais, como fizeram durante muito tempo os historiadores positivistas.

Esta proposta teria como perspectiva também o resgate da própria história econômica no Brasil, que na atual conjuntura estaria marcada pelo quase completo abandono pela Academia. Resultado este, também vítima de um certo *economicismo* que se encontraria em boa parte da literatura histórica. Portanto, *"seria difícil negar que a excessiva ênfase dada ao econômico acabou por criar um monstro invertebrado, pouco atraente e, sobretudo, distante da complexidade inerente à história dos homens – e das necessidades da indústria cultural."*<sup>14</sup>

Considerando esta perspectiva, a proposta aqui colocada seria a de organizar uma investigação acadêmica que se circunscreva na perspectiva de uma Nova História Econômico-Política, na medida em que procure dialogar com outras ciências sociais, como a Sociologia e a Economia, sem contudo perder o foco de sua especificidade. Este encaminhamento metodológico, inserido nesta nova linha de investigação, levou-me a enfocar uma pesquisa em torno das empresas automotivas que se estabeleceram em torno da região metropolitana de Curitiba.

Ao longo deste trabalho, avaliam-se as concessões que foram negociadas através de fórmulas já conhecidas, como uma série de vantagens fiscais (isenção de ISS e ICMS), investimentos diretos de infra-estrutura e na aquisição pelo Estado de ações não preferenciais, para citar alguns exemplos. De certa forma, tal discussão opõe-se à argumentação da tecnocracia lernerista que tem procurado afirmar que as decisões de investimento resultariam das condições de infra-estrutura que o Estado possuía.

Para reduzir as despesas de seu governo e atender aos protocolos assinados com as corporações automotivas, o governo Lerner teria procurado consolidar uma política nitidamente

---

<sup>14</sup> FRAGOSO, João; FLORENTINO, Manolo. História econômica. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo. (orgs.) **Domínios da História: ensaios de teoria e metodologia**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

de caráter neoliberal, privatizando empresas públicas e serviços, consolidando uma determinada forma de gerenciamento público que viria beneficiando, sobretudo, os setores do grande capital internacional.

Este programa político de industrialização teria gerado uma forte polêmica, na medida em que os grupos oposicionistas afirmavam que os “protocolos de intenções”, assinados pelo Governo do Estado e os grupos empresariais do setor automotivo, comprometiam as finanças públicas e não gerariam os benefícios sociais almejados, como elevação do número de empregos e ampliação da arrecadação. A investigação desta política de desenvolvimento industrial que fora implementada pelo governo Lerner, tomou como base as seguintes indagações:

**Em primeiro lugar, em que medida o setor automotivo seria o sustentáculo de uma nova política industrial no Estado do Paraná, num momento em que se assiste à crítica ao modo de regulação sob o desenvolvimentismo (1995-2002)?**

**Em segundo lugar, caberia indagar, sem desconsiderar as restrições estruturais, quais teriam sido as tomadas de decisão que permitiram a solidificação de um projeto de política industrial no setor automotivo?**

Fiori, embora não pertença ao círculo de intelectuais da Escola da Regulação<sup>15</sup>, tem trazido contribuições importantes quando deduzira que o modelo *desenvolvimentista* estaria em crise. Influenciado pelas teses marxistas, deduz que esta crise não pode ser entendida como uma mera crise fiscal do Estado. Ela na verdade explicitaria o esgotamento de uma determinada forma de ação empreendida por um pacto conservador, que através de décadas, procurou preservar a intocabilidade de seus vários interesses setoriais, corporativos e regionais. Estes mesmos grupos procuraram inviabilizar qualquer alternativa de reforma fiscal ou centralização

---

<sup>15</sup> Alguns autores têm enfatizado que a Universidade de Campinas (Unicamp), representaria um importante núcleo de formação intelectual, levando a defini-la como Escola de Campinas, em função de uma certa matriz teórica presente na sua produção acadêmica.

financeira que possibilitasse outro padrão de financiamento menos dependente do grande capital financeiro internacional.<sup>16</sup>

De Lipietz e Boyer, além de outros teóricos da Escola Francesa da Regulação, serão utilizados os termos-chave dos regulacionistas como *modo de regulação* e *regime de acumulação*, que serão definidos com maior precisão no primeiro capítulo. Tais categorias analíticas seriam ferramentas imprescindíveis, uma vez que permitiriam analisar com razoável eficácia a relação entre Estados, mercados e sociedade.

A utilização dos processos de decisão tomaria como base as avaliações de Schneider sobre as expectativas que os agentes do capital possuem em relação à tecnocracia. E o conceito de política industrial tomaria como base às reflexões de Suzigan<sup>17</sup> e de alguns teóricos regulacionistas como Amable & Petit<sup>18</sup>.

Em síntese, o modelo epistemológico adotado resultaria de um esforço em articular, a partir de diferentes vertentes do pensamento, uma análise dos *processos de decisões políticas em face das pressões estruturais macroeconômicas do sistema capitalista*. Portanto, o pano de fundo deste problema exigiria formulações distintas em relação à fundamentação teórica. Quer dizer, não bastaria apenas reproduzir um conhecimento científico consagrado na literatura acadêmica. Esta postura teria por base, em alguma medida, o princípio de absorver/superar os pensamentos anteriores, bem como e de buscar uma nova metodologia que permitisse esclarecer determinados fenômenos e dilemas da história contemporânea, em especial, no que se refere às especificidades da realidade que fora objeto de pesquisa.

---

<sup>16</sup> FIORI, J. L.. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight Editorial, 1995.p.108

<sup>17</sup> Ver SUZIGAN, Wilson; VILELA, Annibal V. **Industrial policy in Brazil**. Campinas: Unicamp/ Instituto de Economia, 1997.

<sup>18</sup> Consultar PETIT, P. AMABLE, B.. Ajustamento estrutural e política industrial: uma abordagem regulacionista. In: THERÉT, Bruno; BRAGA, José Carlos de Souza.(orgs.). **Regulação econômica e globalização**. UNICAMP: Campinas, 1998.

No primeiro capítulo, expõem-se as bases que definem o quadro de referência teórica utilizada para pensar a forma de organização da política automotiva no Paraná. Parte-se da análise das teorias da decisão, para num segundo momento avaliar os limites e possibilidades da teoria da regulação enquanto instrumento para se pensar a história do capitalismo contemporâneo.

No segundo capítulo, descreve-se o processo de industrialização tanto no Paraná como na Cidade Industrial de Curitiba, seu maior pólo de desenvolvimento, em face da influência das ideologias desenvolvimentistas e a consolidação de um determinado modo de regulação.

No terceiro capítulo, procura-se apresentar algumas reflexões a respeito do Estado capitalista e a influência das doutrinas neoliberais na sua organização, bem como os efeitos sobre a definição das políticas industriais e as mudanças no regime de acumulação no Brasil e no Estado do Paraná.

No quarto capítulo, discute-se as estratégias globais das corporações automotivas: seus efeitos sobre a periferia. Mais especificamente, as vantagens obtidas pelas automotivas no Estado do Paraná e a situação das empresas paranaenses neste processo.

No quinto capítulo *“Indústria Automotiva Paranaense: Flexibilização e a Marginalidade Decisória dos Trabalhadores na Relação Salarial”*, trata-se de avaliar o impacto da reestruturação produtiva no mundo do trabalho. Ao mesmo tempo, analisa-se o peso da fragilidade da organização de classe no Estado do Paraná e sua marginalidade no processo na definição das políticas industriais.

E no último capítulo, *“Estado e empresariado no Paraná: os bastidores na definição da política industrial”*, apresenta-se um balanço sobre a crise fiscal decorrente sobre esta política de atração de investimentos e discute-se a influência do empresariado paranaense no processo.

## **CAPÍTULO I**

### **MODOS DE REGULAÇÃO, POLÍTICA INDUSTRIAL E PROCESSOS DECISÓRIOS: UMA REFLEXÃO TEÓRICA PARA A ABORDAGEM DO OBJETO**

### **1.1– As teorias de decisão e a história: um instrumento analítico de curta duração**

Os processos de decisão política não se reduzem a meros reflexos estruturais de longa duração. Esta afirmação parece ser razoavelmente aceita pela maioria dos teóricos regulacionistas. No entanto, a Teoria da Regulação não desenvolveu nenhum suporte teórico que procurasse dar sustentação a esta questão. Caberia, então, instrumentalizar a pesquisa no sentido de buscar compreender como as ações humanas contribuíram de forma racional para este processo, quer dizer, como se definiriam os processos decisórios precisamente a partir de uma crise no regime de acumulação e no modo de regulação.

A Historiografia também não enfrentou esta discussão a respeito dos processos de decisão. Quando muito, tem se aproximado das metodologias já consolidadas nas ciências sociais, ainda que de forma marginal, não vindo a se constituir até o momento em uma linha de pesquisa específica.

Num destes casos em que houve a aproximação da historiografia com as análises dos processos de decisão, recorreu-se a aplicação da **teoria das Elites**, acreditando que ela seria capaz de fornecer um instrumental de análise adequado para investigações históricas. O princípio desta teoria estaria na idéia de que apenas uma minoria, sob formas diversas, apropriar-se-ia do poder de decisão, pelo consenso ou pela força.<sup>1</sup>

Partindo dessa tradição, Dennison de Oliveira procurou investigar a formação de uma elite regional que ficou conhecida como a dos “Cinco Jotas”, composta por políticos ou

---

<sup>1</sup> D'ALIMONTE, Roberto. Teoria das elites. In: BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: UNB, 1986. p.385-394.

empresários de grande destaque no Estado do Paraná. Pertenceriam a este grupo os ex-governadores José Richa e Jaime Canet, o atual governador e ex-prefeito da cidade de Curitiba por três gestões, José Carlos Gomes de Carvalho (empresário, ex-senador, ex-vice-prefeito de Curitiba, presidente da FIEP e presidente do Conselho de Infra-estrutura do CNI) e José Eduardo de Andrade Vieira (ex-ministro da agricultura, senador pelo PTB e ex-presidente do Banco Bamerindus). Outro grupo empresarial, analisado pelo autor, seria aquele que ficou conhecido como o grupo “dos 13”, que fora composto por representantes do Banco Bamerindus, Olsen Veículos, Trombini S.A., Refripar, Impressora Paranaense, Hotéis Deville e Imobiliária Habitação (Jaime Canet), Placas do Paraná S.A., Nutrimental S.A., Construtora C.R. Almeida, Corujão Comércio de Automóveis Ltda. (José Carlos Gomes de Carvalho), Iguaçu Celulose e Papel S.A., Civema Veículos, Indústrias Químicas Carbomafra S. A. e INEPAR S.A.<sup>2</sup>

Foi notória na história paranaense a atuação política destes grupos que estiveram envolvidos na eleição de Jaime Lerner para prefeito de Curitiba em 1989 e para Governador de Estado em 1994. Apoiaram a sucessão de Lerner com eleição de Rafael Grega para prefeito em 1992 bem como a eleição de seu segundo sucessor em 1996, Cássio Taniguchi. Tomaram a frente, ainda, em outras duas iniciativas, a “Frente Parlamentarista” no plebiscito de 1993 e na campanha contra a recessão em 1992, com a proposta de “Retorno à produção”.<sup>3</sup>

Críticas contundentes foram feitas a este modelo de análise. Esta temática tem sido foco de calorosos debates na ciência política<sup>4</sup> e apenas recentemente, ele tem sido objeto de

---

<sup>2</sup> OLIVEIRA, Dennison. **Empresários, burocratas e a formação de alianças políticas regionais: o caso do “Grupo dos 13” e dos “Cinco Jotas”**. Curitiba, UFPR, Departamento de História, 1997. Projeto de pesquisa. (não publicado)

<sup>3</sup> *Idem. Ibidem.* p.4

<sup>4</sup> A clássica discussão da Teoria das Elites remonta as teorias de Mosca, Pareto, Michels e Right Mills. Para maiores detalhes consultar BOBBIO, Norberto. *Teoria das Elites*. \_\_\_\_\_ (et.al.) **Dicionário de política**. Brasília: UNB, 1998. p.385



discussão no campo da nova história política. Durante o processo de revisão teórica, a utilização da Teoria das Elites enquanto metodologia acrescentaria mais problemas que vantagens para um estudo da análise das decisões.

Uma destas críticas foi apresentada por Décio Saes<sup>5</sup>. Segundo ele, a Teoria das Elites deveria ser estudada como um sistema concatenado de conceitos que buscaria estabelecer inter-relações entre si. Portanto, incorrer na leviandade de certos cientistas sociais em utilizar inadvertidamente o conceito “elite”, sem identificar o conjunto deste escopo teórico, deveria ser evitado para não correr o risco de cometer determinadas idiossincrasias.

O conceito central da teoria das Elites seria o “de minoria politicamente ativa”, ou seja, necessariamente apenas alguns indivíduos, em qualquer sociedade humana ou independente dos períodos históricos analisados, assumiriam o controle do processo de tomada dos grandes decisões políticas.

Outro aspecto a ser considerado seria o de que a Teoria das Elites divergiria em essência da teoria política marxista. Pois ela não aceitaria a proposição de que pudesse haver alguma correlação entre o exercício do poder econômico e o exercício do poder político, bem como uma relação direta entre a classe economicamente dominante e a situação de grupo politicamente dirigente. Além disso, na Teoria das Elites seria irrelevante à problemática do Estado a tal ponto de considerá-la uma substituta da Teoria do Estado. O Estado não passaria de um grande mito político, cuja essência estaria no fato de ocultar a realidade, isto é, a monopolização das grandes decisões controladas por uma minoria politicamente ativa.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> SAES, Décio. **Uma contribuição à crítica das teorias das Elites.** In: *REVISTA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA: Dociê Ideologias políticas.* Curitiba: UFPR, n.º 3, 1994.

<sup>6</sup> *Idem. Ibidem.*

E por fim, a teoria das Elites apresenta uma baixa operacionalidade enquanto sistema de análise no campo dos processos de decisão política. Isto é: *“A Teoria das Elites não especifica o conteúdo das decisões políticas fundamentais nem estabelece conexões entre tais conteúdos e certos interesses de grupo, ela é incapaz de estabelecer uma linha clara de demarcação entre o que é participação efetiva no processo de tomada das grandes decisões política e a mera submissão aos agentes que monopolizam o processo”*.<sup>7</sup>

Outra contribuição significativa para se analisar as estratégias dos processos decisórios encontra-se em Max Weber. Partindo do princípio que o Estado seria a instituição legítima para utilizar a força como meio de dominação dentro de um determinado território, caberia a burocracia a responsabilidade de governar a coisa pública. Em outros termos, pode-se concluir que Weber entendia que as decisões tomadas pela burocracia deveriam buscar o bem comum e contribuir para a modernização da estrutura do Estado capitalista. Contudo, Weber procurou enfatizar que o Estado é tanto o organizador quanto à própria organização da dominação. Para que o Estado possa existir, os dominados deveriam obedecer aos poderes constituídos. Esta dominação seria preservada e escamoteada pela ordem racional estabelecida, pela rotinização e internalização das normas e valores a partir da relação intersubjetiva entre os indivíduos.<sup>8</sup>

O pensamento marxiano também teria num certo sentido efetuado alguns apontamentos para a análise da decisão política como fundamental para se compreender os objetivos de sua análise. Partindo do conceito de classes, compreendia que os processos históricos se constituíam pelas classes sociais em luta <sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>8</sup> WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1972. Ver também: DREIFUSS, R. **Política, poder, Estado e força: uma leitura de Weber**. Petrópolis: Vozes, 1993.

<sup>9</sup> MARX, K; ENGLES, F. **Manifesto do partido comunista**. Petrópolis: Vozes, 1993.

Contudo, há uma grande diversidade de interpretações marxistas, sendo que muitas delas podem ser nitidamente classificadas como funcionalistas. Para o marxismo funcionalista, inexistiria a idéia de sujeito autônomo capaz de tomar decisões que pudessem afetar ou até mesmo alterar o aparato estrutural, ou ainda, as mudanças seriam previsíveis pelas leis imanentes da história.

Nesta tradição, estaria o pensamento de Althusser ao afirmar que a reprodução das relações de produção, assim como a hegemonia de dominação burguesa se processaria por meio dos aparelhos repressivos do Estado (o exército, a polícia, o judiciário), assim como por meios de seus aparelhos ideológicos (a escola, a religião, a família, os meios de comunicação, os sindicatos, etc.). Este último exerceria um papel dominante nas relações capitalistas de exploração precisamente por não ser tão visível quanto os aparelhos repressivos.<sup>10</sup>

No entanto, para além dos marxistas considerados funcionalistas, existiriam contribuições de notável influência marxista pelo qual podemos analisar as tomadas de decisão política. Neste quadro, podemos destacar a produção teórica de um grupo de pensadores que vem se apresentando como marxistas analíticos. Tais autores têm procurado conciliar os microfundamentos da teoria clássica liberal, inspirados no individualismo metodológico, com a macroteoria do marxismo estruturalista.

---

<sup>10</sup>ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado (notas para uma investigação)*. In: ZIZEK, Slavoj. *Um mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

Przerwosky tem sido apontado como um de seus maiores expoentes. Em muito de seus trabalhos, o autor tem procurado analisar o *modus operandi* do Estado Capitalista tomando por base determinadas interpretações do liberalismo clássico, como o individualismo metodológico e a Teoria dos Jogos, associando-as com os macrofundamentos da teoria marxista. Ao refletir sobre a natureza do Estado, Przerwosky concluíra que, sob a égide do capitalismo, o Estado de Compromisso seria o mais adequado, pois deveria garantir o respeito ao acordo das classes envolvidas. Por ele, os trabalhadores abririam mão de toda a produção social e considerariam o lucro como uma forma de investimento que caberia aos capitalistas definir. Por este acordo, os capitalistas também assumiriam a responsabilidade da manutenção do processo democrático, o que permitiria aos trabalhadores reivindicar parte do lucro social<sup>11</sup>.

Críticas não faltaram a esta corrente. No artigo "*Functionalism Marxism rehabilited*", Parijs criticara o marxismo analítico, precisamente por rejeitar as explicações de base funcionalista. Para o autor, uma das vantagens do teor explicativo da explicação funcionalista estaria em identificar o processo de "seleção natural" que freqüentemente ocorre na competição entre as firmas. Contudo, esta aplicação ainda seria limitada como um todo, para explicação dos fenômenos sociais. Ainda assim, o marxismo funcionalista teria uma vantagem de observar os fenômenos sociais de longa duração, permitindo evidenciar, sobretudo a trajetória histórica das relações de conflitos.

Um dos exemplos do referencial teórico de base marxista, considerada por Cohen como funcionalista, seria o conceito de desenvolvimento das forças produtivas. Este estabeleceria não apenas uma única explicação causal para os fenômenos, como desprezaria a influência dos indivíduos no processo. Parijs critica esta mesma interpretação, pois segundo ele, o

---

<sup>11</sup> PRZERWOSKY, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

desenvolvimento das forças produtivas, permitiria que os agentes sociais estabelecessem diferentes formas de relações sociais de produção. A determinação estaria na busca de um estado de equilíbrio que permitisse tornar possível definir a configuração destas relações de produção. Individualmente, algumas pessoas poderiam não ter consciência destas mudanças no processo, e somente com o tempo, através de suas conseqüências, é que passariam a reconhecê-las.<sup>12</sup>

Uma contribuição importante teria sido concebida por um dos teóricos *frankfurtianos*, que de certa forma acabou rompendo com o marxismo tradicional, na busca da elaboração de uma nova teoria normativa. Para muitos de seus críticos, ele teria ido mais além, rompendo com a própria teoria marxista: Jürgen Habermas. Sua tese principal seria o de propor uma nova racionalidade entre os atores sociais, que estivesse para além da racionalidade instrumental weberiana, cujo assento estaria edificada pelo mercado ou pela racionalidade funcional burocrática do Estado. Também procurou identificar na sociedade civil um aparato racional diferenciado, denominada de racionalidade comunicativa, que seria o elemento constitutivo fundamental para a defesa do mundo da vida<sup>13</sup>.

Na ciência política mais especificamente, uma fonte muito utilizada para se analisar os processos partem das contribuições de David Easton, considerado como um dos principais expoentes do **sistemismo**. O autor propôs uma análise geral do político através de suas três obras fundamentais: *The political system* (1953), *A Framework for political analysis* (1965) e, principalmente, *A system analysis of political life* (1965).

---

<sup>12</sup> PARIJS, Philippe Van. *Functionalism marxism rehabilited*. In: **Theory and society: renewal and critique in social theory**. Elsevier/ Amsterdam/New York. Vol.11, nº4, july 1982.

<sup>13</sup> HABERMAS, J. **Teoria de la acción comunicativa: crítica de la razón funcionalista**. Madrid: Taurus, 1988.

Segundo Easton, a vida política pode ser concebida como um sistema de atividade em que decisões são formuladas e executadas. Em sua visão, quaisquer ações sociais destituídas do processo de elaboração ou execução das decisões coercitivas não fazem parte do sistema político. O processo decisório se manteria em constante relação de troca, pois os sistemas políticos sofreriam constantes pressões políticas do exterior, recebendo a denominação de *inputs* (o que entra no sistema e o alimenta). Estes poderiam ser apresentados em duas categorias distintas: os pedidos e os apoios. Os pedidos seriam provenientes de diversos sistemas exteriores e que efetivamente seriam partes constitutivas de todo o sistema político: ecossistema, economia, cultura, demografia, estrutura social e personalidade.

Os apoios possibilitam a efetivação de determinados pedidos e permitem a regulamentação dos conflitos gerados quando diferentes interesses se fazem presentes. Na outra extremidade do processo decisório encontrar-se-iam os *outputs* (o que mede a produção do sistema), isto é, os resultados seriam as políticas públicas, os atos, regulamentos e a produção simbólica dos governantes.

Os *outputs* exerceriam efeito de retorno (*feedback*) sobre as demandas que estivessem satisfeitas, parcialmente atendidas, frustradas ou combatidas. O nexo de causalidade desapareceria neste interacionismo circunscrito em que se perderia propriamente a noção de causa primeira. A permanente dinâmica do sistema político necessitaria de regulamentação dos fluxos das exigências. A redução das exigências, a fusão de reivindicações setoriais, os conflitos inerentes à origem dos processos, os efeitos de retroação, seriam procedimentos que o sistema precisaria controlar para garantir sua própria reprodução.

Muitas críticas foram feitas ao sistemismo de Easton, por tender em considerar mais os *inputs* e os *outputs* do que as ações dos atores. Em sua teoria, os próprios indivíduos poderiam também ser considerados como sistemas ou meros apêndices destes.<sup>14</sup>

A grande influência que o pensamento sistêmico de David Easton exerceu na América Latina, sobretudo nos anos 60, também contribuiu grandemente para eliminação da discussão do Estado enquanto pauta teórica, uma vez que este lhe negava um caráter objetivo suficiente para enquadrá-lo como objeto de pesquisa. Esta confusão epistemológica resultava da separação que se operava neste princípio teórico entre Estado e estrutura de classes e entre Estado e sistema político.<sup>15</sup>

Gabriel Almond analisou o processo decisório através de um modelo cuja perspectiva também ficou sendo reconhecida como *funcionalista*. Considerando que o sistema tenderia em se adaptar ao seu meio para se eternizar, sua teoria de base funcionalista tem sustentado a idéia de que seria possível localizar um número determinado de processos pelos quais os objetivos seriam atingidos. Em diferentes experiências históricas, poder-se-ia variar o modo ou a natureza das estruturas constitucionais. No entanto, em qualquer um destes casos, seriam desempenhadas funções executivas, legislativas e jurídicas. A abordagem comparativa ocupou um papel destacado na organização teórica do autor, mais precisamente ao analisar o que se convencionou chamar sistemas tradicionais (Terceiro Mundo) e sistemas modernos (países capitalistas centrais). A auto-reprodução do sistema, assim como sua adaptação, seria representada através de uma grande tipologia dividida em três partes distintas:

---

<sup>14</sup> BRAUD, Philippe. *Introdução à ciência política*. Portugal: Editorial Notícias., 1984. p.106-9

<sup>15</sup> MARTINS, Luciano. *Estado capitalista e burocracia no Brasil Pós-64*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

1) *Funções de Conversão*: Seu objetivo fundamental seria converter as demandas e apoios em decisões ou ações políticas. Articulação e agregação de interesses diriam respeito aos *inputs*. Ao nível dos *outputs* poderíamos destacar a elaboração de regras, sua aplicação e a função judiciária. Por fim, a comunicação política (isto é, retenção e circulação de informações) referindo-se às entradas e saídas do sistema.

2) *Funções de Adaptação*: A pressão reivindicatória sobre o sistema político provoca um permanente processo de desequilíbrio.

3) *Capacidades*: Estaria relacionado a *capacidade extrativa*, quer dizer, de mobilizar recursos humanos e materiais a fim de permitir o sistema político agir. Esta, por sua vez, deveria estar relacionada a uma *capacidade reguladora*, isto é, a de estabelecer mecanismos de controle sobre indivíduos e grupos que fazem parte de um determinado território. Também deveria estar vinculada à *capacidade simbólica* que possibilitasse através do discurso ou de símbolos estabelecer certos princípios que sejam acatados pelo consenso popular. E finalmente, deveria se integrar à *capacidade de resposta* à qual estaria relacionada ao poder de escutar e atender certas exigências antes de gerarem tensões excessivamente perigosas ao sistema como um todo.<sup>16</sup>

Na visão da corrente pluralista, Estado apresentaria uma determinada autonomia decisória quanto à promoção do desenvolvimento econômico, ao combate os problemas sociais ou à definição de uma legislação. Contudo, O Estado seria concebido como uma instituição neutra a serviço da cidadania e do bem comum.

---

<sup>16</sup> BRAUD, Philippe. *Introdução à ciência política*. Lisboa: Editorial Notícias, 1982.



O poder que caberia aos eleitores seria o de escolher os grupos que deveriam chegar ao poder. Os eleitores não teriam poder de decisão em si mesmo frente aos problemas, caberia aos políticos tomarem decisões para tentar suplantá-los. O sistema passaria a ser compreendido como um mercado político, cabendo aos eleitores, enquanto consumidores políticos, definir suas preferências a partir dos problemas a serem atacados pelos grupos políticos que os apresentam. De acordo com esta corrente, caberiam aos políticos (elites) e não os eleitores identificar quais seriam os principais problemas bem como as alternativas para combatê-los.

Para Carnoy os teóricos pluralistas mais otimistas como Greenberg e Robert Dahl, sustentavam que a manutenção da democracia estaria representada na possibilidade de alternância de poder entre as elites, já que os cidadãos exerceriam um grande controle sobre seus líderes. Teóricos mais pessimistas como Schumpeter e Robert Michels, considerariam que o poder de influência dos cidadãos sobre as elites seria duvidoso, pois as elites não controlariam apenas os processos de decisão, mas também manipulariam a opinião pública a respeito dos problemas.<sup>17</sup>

Uma leitura mais crítica da corrente pluralista fora apresentada por Charles Lindblom<sup>18</sup>. O autor descrevera o empresariado como se fosse um segundo tipo de “servidores públicos” devido ao grau de influência que eles apresentavam junto aos processos de decisão governamental, muito mais que os cidadãos comuns. A oferta dos postos de trabalho, a taxa de crescimento econômico e os preços das mercadorias dependeriam, em grande medida, das decisões políticas dos gerentes das empresas.

---

<sup>17</sup> CARNOY, M. *Ibid.* p.49-56

<sup>18</sup> LINDBLOM, Charles. *O processo de decisão política*. Brasília: UNB, v.33, 1981.

Para ele os burocratas não deveriam conceder tudo o que os empresários exigissem, mas tudo o que as empresas necessitassem para continuar sendo lucrativas, para evitar o prenúncio de uma desordem econômica. Em certo sentido, Lindblom, embora sendo um defensor da democracia liberal, partilharia certas semelhanças com um grupo de teóricos que Przeworski<sup>19</sup> classificara como *Marxistas da Teoria da Reprodução*. Estes defendiam o princípio de que a reprodução do capitalismo dependeria de certas condições que não poderiam ser obtidas livremente por meio da lei da oferta e da procura. O atendimento de algumas exigências dos capitalistas seria fulcral para a reprodução não só do próprio Estado como o sistema capitalista como um todo.

Devido à posição política do empresariado na organização e reprodução do capital, estes teriam muito mais condições de serem atendidos em seus interesses do que as outras classes sociais. Dois mecanismos seriam mais comumente utilizados pelo empresariado para influenciar as autoridades governamentais: os **controles eleitorais tradicionais** (eleições, grupos de interesse) e os **controles exercidos pelos empresários**. Tais mecanismos não seriam antagônicos, pois na maioria das vezes, seriam utilizados conjuntamente.

Tradicionalmente, os controles eleitorais utilizados pelo empresariado atuariam no sentido de cooptar funcionários governamentais para apoiar seus projetos de interesse junto ao Poder Executivo. As entidades representativas do empresariado continuamente viriam sustentando a opinião de que tributos elevados apresentariam uma grande potencialidade em inibir o crescimento econômico, reduzindo desta forma, o poder de investimento e da elevação do nível de emprego. Ao procurar identificar os interesses da comunidade de negócios como interesses de toda a sociedade Lindblom sustentara que “*torna-se difícil para o cidadão comum*

---

<sup>19</sup> PRZEWORSKY, Adam. *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995.

*distinguir a democracia da livre iniciativa, e admitir a possibilidade de que esta última possa representar um elemento não democrático dentro da primeira, e as demandas do setor empresarial possam obstruir o atendimento das reivindicações democráticas dos cidadãos”.*<sup>20</sup>

O processo de decisão apesar de não ser um processo linear, teria três momentos distintos: o primeiro seria a **preparação da agenda**. Estas seriam determinadas pelo grau de cooperação entre atores sociais na defesa de interesses comuns. A segunda fase dos processos de decisão seria a **implementação**, isto é o momento em que as políticas governamentais seriam executadas conforme a definição da agenda. Por último, teríamos a **avaliação**. Neste momento, caberia efetuar um balanço sobre os resultados que foram alcançados.<sup>21</sup>

Recentemente, interessantes análises têm sido colocadas por autores como Schneider<sup>22</sup> a respeito das decisões políticas. Sua análise de decisão levaria em consideração a noção da influência do contexto histórico. Tomando como base estudos de caso sobre o México e Brasil, suas reflexões concentraram-se na avaliação do grau de influência da burocracia estatal e do empresariado na definição das políticas governamentais.

Em *"Big Business and Politics of Economic Reform: confidence and concertation in Brazil e Mexico"* Schneider observou que, por décadas, anteriormente à crise de 1982, Brasil e México basearam suas estratégias de desenvolvimento através da intervenção econômica estatal. As mudanças no eixo das decisões políticas teriam ocorrido por volta dos anos 90, quando as estratégias de desenvolvimento concentraram-se na abertura dos mercados, fundamentando-se nas teorias neoliberais, ainda que houvesse diferenças significativas entre os

---

<sup>20</sup> LINDBLOM, C. *Ibidem*. p.71

<sup>21</sup> *Id. Ibid.*

<sup>22</sup> SCHNEIDER, Ben Ross.; MAXFIELD, Sylvia. **Business and State in Developing Countries**. London/Ithaca: Cornell University press. 1997.

dois países. Desde 1982 o México veio procurando controlar a inflação, liberar o comércio, privatizar as empresas estatais e desregular a economia.

O governo brasileiro por sua vez passou a aplicar os planos de ajuste mais efetivamente a partir dos anos 90, quando liberou as importações e iniciou a política de privatizações. Contudo, ao contrário do México, a reforma neoliberal viria sendo encaminhada mais lentamente no Brasil.

Em ambos os casos as elites burocráticas interagiram com as elites empresariais. As reformas no Brasil e México tiveram várias implicações sobre a concepção e a formação de preferências e recursos de poder de ambos os Estados Nacionais e sobre as elites empresariais.

Na elaboração da agenda e definição das decisões, Schneider afirma que o mais importante seria **não perder de vista a dependência do Estado sobre os investimentos privados**. Em outros termos, quando a burocracia toma a iniciativa em direção a uma determinada política, ela não o faz isoladamente, sem traçar um conjunto de metas. Sua estratégia visaria induzir investimentos, restaurar a confiança nos negócios e estabelecer políticas creditícias. Neste sentido, os *lobbies* e grupos de interesse nem imporiam e muito menos bloqueariam determinadas reformas econômicas.

A principal razão das representações empresariais se fazerem ausentes da formulação ou retenção das reformas políticas estaria na sua ambigüidade ou incapacidade em externalizar seus interesses coletivos. Não seria difícil descobrir o que os capitalistas gostariam de alcançar - o lucro - mas não se pode dizer o mesmo sobre a forma como pretenderiam atingir seus intentos - suas estratégias. A definição de ampliação dos negócios não estaria determinada a

*priori*, pois a sua definição tenderia em se tornar cada vez mais dependente das estratégias definidas pelos atores da burocracia do Estado.<sup>23</sup>

Tomando por base esta análise de Schneider sobre *processos decisórios*, circunscrevendo-a mais especificamente em torno das políticas industriais, observa-se que os agentes do Estado seriam aqueles que definem as regras quanto às formas de atrair investimentos, mas caberia aos representantes do capital, aceitar ou não tais proposições em função das expectativas que pudessem ser geradas a partir negociações entre as partes envolvidas.<sup>24</sup>

No caso do Brasil, haveria especificidades. A centralidade do processo decisório em torno da burocracia, resultava também da debilidade representativa do empresariado. Para Schneider, os empresários seriam poderosos individualmente, porém, débeis no coletivo. As associações empresariais seriam pouco representativas, estariam mal preparadas apresentando demandas demasiadamente específicas. Seriam caracterizados pelo imediatismo e incapazes de adotar uma perspectiva de longo prazo.<sup>25</sup>

## **1.2 – Teoria da Regulação: uma nova perspectiva para a produção historiográfica**

Isoladamente, a investigação dos processos decisórios tem uma contribuição restrita para a análise historiográfica, pois suas investigações estariam assentadas no campo da curta duração. Todavia, a análise da decisão torna-se de grande relevância à historiografia quando permite estabelecer uma vinculação com a dimensão histórica de longa duração. Ciclos longos

---

<sup>23</sup> *Id. Ibid.*

<sup>24</sup> *Id. Ibid.*

<sup>25</sup> SCHNEIDER, Ben Ross. *La burguesia desarticulada de Brasil*. In: *Revista Mexicana de Sociologia*. N.º 4/1995. México, UNAM - Instituto de Investigaciones Sociales. p. 135-153.

são fundamentais para se compreender a formação da ideologia e do pensamento econômico numa época determinada da História do Capitalismo.

A concepção estruturante da Teoria da Regulação, cujo alicerce historiográfico estaria assentado numa tradição *braudeliana* nos forneceria uma interface adequada para se efetuar o diálogo com os processos de decisão que tem sempre um carácter factual. Parte-se do pressuposto de que constrangimentos estruturais de longa duração afetam direta e indiretamente os processos decisórios de curto prazo. O grau de complexidade de tal influência tenderia em aumentar, assim que se observassem mudanças paradigmáticas na organização do capitalismo.

A produção historiográfica vinculada à tradição *braudeliana* insistiria numa tese de História “global”, ou, no “*desejo e a necessidade de tudo ver grande*”.<sup>26</sup> Segundo o autor da segunda geração da *Escola dos Annales*, uma contribuição peculiar que os historiadores poderiam dar às ciências sociais, seria o fato de levar à consciência de que todas as estruturas estão sujeitas as mudanças, ainda que algumas sejam muito lentas.<sup>27</sup>

Para Braudel, a palavra estrutura seria a mais adequada para se analisar a história de longa duração. Enfim, a sua utilização possibilitaria aos historiadores interpretar os fatos na qual a realidade demoraria muito tempo para se transformar. Isto é, onde a história se caracterizaria por permanências de antigos hábitos de pensar ou agir, que poderiam atravessar várias gerações.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> BURKE, Peter. *A Escola dos Annales (1929-1989): a revolução francesa da historiografia*. São Paulo: UNESP, 1992. p.55

<sup>27</sup> *Id. Ibid.* p.55

<sup>28</sup> BRAUDEL, Fernand. *História e ciências sociais*. Lisboa: Ed. Presença, 1972.

Enfim, o grande desafio do ponto de vista epistemológico que se procura apresentar neste trabalho para um possível debate historiográfico, estaria no fato de discutir a História contemporânea numa perspectiva em que não se perca de vista o ciclo da curta duração, a partir da perspectiva da decisão, assim como o da longa duração, a partir de uma perspectiva sócio-econômica estruturada a partir da Teoria da Regulação.

Tomando esta perspectiva, o primeiro encaminhamento estaria em pensar a globalização numa perspectiva histórica, já que ela tem sido apontada como uma das mais importantes faces das *estruturas históricas* que imprimem uma lógica determinada ao capitalismo contemporâneo. Por isso, caberia à história a partir do ciclo longo, avaliá-la enquanto um processo historicamente construído pelos homens, assim como o grau de liberdade que resta a estes mesmos homens enquanto sujeitos, ainda que limitadas parcialmente da coerção destas estruturas.

Uma leitura interessante sobre a forma de organização do capitalismo mundial teria sido apresentada por Arrighi.<sup>29</sup> Partindo nas reflexões de Wallerstein, tem sustentado que a reorganização das economias “intermediárias” entre o centro e a periferia é que viria evitando o colapso de uma crise desintegradora do capitalismo. Além disso, a semiperiferia aliviaria o congestionamento de capital do núcleo orgânico.

O autor também tem sustentado que em tempos recentes, porções cada vez maiores da semiperiferia estariam ficando de fora dos grandes acordos econômicos. A crise da hegemonia americana deixou como herança agências mundiais bastante ineficazes, pois estas não têm conseguido estabelecer nenhuma proposta de longo prazo para a utilização mais justa dos

---

<sup>29</sup> ARRIGHI, Giovanni. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.

recursos monetários mundiais. Além disso, a abertura econômica das economias periféricas, reduziu a possibilidade de acordos positivos com o núcleo orgânico do capitalismo.<sup>30</sup>

Este modelo de análise inspirado nas reflexões de Wallenstein tem sido útil para analisar as relações internacionais do capital. No entanto, não apresentaria um arcabouço teórico eficiente para analisar transições, em relação à forma da organização do capital e dos conflitos daí inerentes entre os atores coletivos.

Intelectuais da Escola Francesa da Regulação tem se preocupado igualmente em analisar tal questão. Porém, o acento de seu referencial teórico estaria em analisar transições de grandes mudanças estruturais. Um de seus expoentes seria o economista François Chesnais. O eixo de suas reflexões tem recaído na busca da compreensão do papel das grandes corporações na edificação de um mercado mundial, sem procurar perder de vista a importância dos Estados Nacionais. Na sua avaliação:

Por pouco que se saia do campo da ideologia pura e se entre no campo de um enfoque científico, a palavra 'globalização' ou 'mundialização' representa um convite imediato a escolher ou criar instrumentos analíticos que permitam captar uma totalidade sistêmica. Isto não apenas no tocante ao conceito de capital, que deve ser pensado como unidade diferenciada e hierarquizada, hoje cada vez mais nitidamente comandada pelo capital financeiro. Aplica-se também à economia mundial, entendida como relações políticas de rivalidade, de dominação e de dependência entre Estados. A mundialização do capital e a pretensão do capital financeiro de dominar o movimento do capital em sua totalidade não apagam a existência dos Estados nacionais.<sup>31</sup>

O pensamento regulacionista parte do princípio de que o capitalismo é intrinsecamente instável e que, portanto, está sujeito à crises cíclicas. Influenciados por teorias *keynesianas* e *kalekianas*, os teóricos da Teoria da Regulação acreditam alcançar certa estabilidade através de políticas orçamentárias e monetárias.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> ARRIGHI, G. *Ibid.*

<sup>31</sup> CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

<sup>32</sup> NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. *Notas a respeito da Escola francesa da Regulação*. Brasília, 1991. (Texto p/discussão).



Ao considerar que o capitalismo não possui nenhuma estrutura homogênea e que as formações nacionais diversas apresentam peculiaridades, a Teoria da Regulação procuraria enfatizar as descontinuidades da História do Capitalismo, o que torna necessário investigar, *“as formações capitalistas históricas, suas inter-relações e seus processos de crise e desenvolvimento. Parte da suposição que cada uma dessas formações é caracterizada por um inter-relacionamento complexo entre um ‘regime de acumulação’, de um lado, e, de outro, um ‘modo de regulação’ – cada um deles contendo suas formas historicamente diversas de valorização do capital, relações de classe, processos político-sociais e crises”*.<sup>33</sup>

No geral, os autores da escola da regulação têm considerado, com nuances diferenciadas, a importância do Estado na organização econômica, seja para reduzir as falhas sistêmicas de mercado ou para definir políticas de bem estar social. Segundo Boyer:

O Estado continua a ser a mais poderosa instituição a canalizar e a controlar o poder dos mercados. A análise econômica mostra que, a ausência de normas contrabalançadoras, o desemprego persistente, a recorrente crise financeira, o aumento de desigualdades, o subinvestimento em atividades produtivas como a educação e a pesquisa, a assimetria acumulada de informação e do poder, são alguns resultados possíveis de uma confiança total no funcionamento de um mercado puro.<sup>34</sup>

Em Lipietz, o Estado aparece com o mesmo princípio. Embora as idéias da regulação e do Estado estejam vinculadas, esta relação poderia ser compreendida como fruto de uma determinada experiência histórica: *“De fato o Estado é a forma arquetípica de toda a regulação: é no seu nível que se regula a luta de classes, é a forma institucional onde se condensa o compromisso sem o qual os diferentes grupos que compõe a comunidade nacional*

---

<sup>33</sup> HIRSCH, Joachim. *Globalização e mudança social: o conceito da teoria materialista do Estado e a Teoria da Regulação*. In: **Ensaio FEE**. Porto Alegre, ano 19, n.º 37.

<sup>34</sup> BOYER, Robert; DRACHE, Daniel. **Estado contra mercados: os limites da globalização**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

*(ou, pelo menos, territorial) se destruiriam numa luta sem fim (não queremos dizer que a luta em si tenha um fim, mas em geral as classes nela se liquidam) ”.*<sup>35</sup>

Para o teórico regulacionista francês Théret, o entendimento do Estado aparece sensivelmente diferente, uma vez que sua compreensão deveria ser buscada em seu caráter estrutural, cuja dualidade estaria representada na **ativa participação dos processos econômicos** (através das finanças públicas) e também como **parte constituinte do ambiente econômico do mercado**, por meio da configuração do regime político e das políticas públicas. O Estado seria, portanto, o resultado de uma relação social, cuja gênese estaria no princípio de complementaridade e conflito com o mercado:

Como Braudel e Weber, tratamos de registrar que o Estado tanto pode frear, quanto ser indiferente ou até favorecer o desenvolvimento do capitalismo. Por isso é necessário considerar o Estado como tipos contraditórios de relações sociais, dois princípios ou ordens opostas de estruturação do social que, nas sociedades modernas, desenvolveram-se no interior de um mesmo movimento histórico de diferenciação. A regulação pode então ser definida como o **conceito que permite explicar a interdependência-interação dessas duas ordens, separadas e independentes, de práticas sociais.**<sup>36</sup>

Para os representantes do capital internacional, a globalização tornaria reduzida a importância dos Estados nacionais. Esta afirmação tem sido cada vez mais contestada, à medida que políticas nacionais se fazem necessárias para promover o desenvolvimento social e econômico, além de restringir as vicissitudes de um mercado aberto, caracterizado pela oligopolização ao nível internacional. Se por um lado, as instituições econômicas fordistas apresentam claros limites, o ponto que se coloca em questão seria: que novo aparato institucional deve assumir seu lugar para tornar possível a regulação do capital em face da emergência de um novo regime de acumulação?

---

<sup>35</sup> LIPIETZ, Alain. **Miragens e milagres: problemas da industrialização do Terceiro Mundo**. São Paulo: Nobel, 1988.

<sup>36</sup> THERÉT, Bruno. **Estado, economia pública e regulação: uma visão crítica das intervenções econômicas do Estado**. Brasília: Universa, 1998.

Boyer frizara que, com a crise do modelo de Estado *keynesiano*, os mercados passaram a ser vistos como os meios mais eficientes na organização das sociedades modernas, sendo considerada prejudicial qualquer forma de intervenção pública. A ascendência da ideologia do mercado livre teria sido estimulada tanto pelo dinamismo das inovações financeiras, quanto pela progressiva transição de um regime produtor para outro.<sup>37</sup>

Três conceitos têm sido chaves para se compreender o princípio teórico que acompanham a Escola da Regulação: **regime de acumulação, formas institucionais e modo de regulação**. O conceito de **modo de regulação** para Boyer consistiria em um conjunto de procedimentos e de comportamentos, coletivos ou individuais com o intuito de:

- Reproduzir as relações sociais fundamentais através da conjunção de formas institucionais historicamente determinadas;
- Sustentar e 'pilotar' o regime de acumulação em vigor;
- Garantir a compatibilidade de um conjunto de decisões descentralizadas, sem que seja necessária a interiorização dos princípios de ajustamento do sistema como um todo por parte dos atores econômicos.<sup>38</sup>

Não se deve confundir o conceito de regulação com o de regulação estatal sob o capitalismo puro e simplesmente. O conceito tal como aqui foi colocado seria mais abstrato, pertencendo a *grosso modo* ao mesmo campo de definição ao de reprodução.

A reprodução das relações sociais fundamentais consistiria na formulação de regras básicas, ainda que conflitiva, por parte dos agentes sociais envolvidos. Do ponto de vista econômico, tais regras referem-se às normas de produção e consumo, caracterizadas por seus elementos técnicos, materiais e históricos.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> *Id. Ibid.* p. 106

<sup>38</sup> BOYER, Robert. *A teoria da regulação: uma análise crítica*. São Paulo: Nobel, 1990.

<sup>39</sup> POSSAS, Mário Luiz. *O projeto teórico da "Escola da regulação": alguns comentários*. In: NOVOS ESTUDOS CEBRAP. N.º 21, julho/1998.

Para Possas, *"a instância primordial dessas formas de regulação é a soberania, que na época moderna assume a forma de Estado. Seu papel, no que se refere à regulação das relações capitalistas atuais, consiste basicamente em instituir o mercado e o dinheiro, bem como codificar e arbitrar a relação salarial"*.<sup>40</sup>

As **formas institucionais (ou estruturais)** consistiriam em *"toda codificação de uma ou várias relações sociais fundamentais"* em um período histórico e espaço geográfico determinado. A natureza destas relações dependeria da configuração específica que caracteriza o **modo de produção dominante**.

Sob o capitalismo, seriam três as formas fundamentais: a primeira seria a **moeda**, a mais importante unidade de medida que define a conexão entre as unidades econômicas. Em segundo lugar estaria a **relação salarial**, que caracteriza um tipo específico de apropriação do excedente. No modo de produção capitalista haveria diversas formas de relação salarial e diferentes tipos de organização de trabalho, modo de vida e mecanismos de reprodução dos assalariados. Seriam cinco os componentes que configurariam esta relação: *"tipo dos meios de produção; forma da divisão social e técnica do trabalho; modalidade de mobilização e de vínculos dos assalariados à empresa; determinantes da renda salarial direta e indireta; e finalmente, modo de vida assalariado mais ou menos ligado à aquisição de mercadorias ou a utilização de serviços extramercado"*.<sup>41</sup>

Por fim, a **concorrência**, que definiria as modalidades de relacionamento entre os locais que se efetuariam a acumulação. Todas estas **formas institucionais** interfeririam na determinação do **regime de acumulação**.

---

<sup>40</sup> POSSAS, Mário Luiz. *Ibid.* p.197

<sup>41</sup> BOYER, R. **A teoria da regulação: uma análise crítica**. São Paulo: Nobel, 1990. p. 74-75.

Como seria o *modus operandi* das **formas institucionais**? Para Boyer, seu funcionamento poderia ser resumido em três pontos fundamentais: o primeiro seria a *lei, a regra ou o regulamento* que em quaisquer condições seriam definidos coletivamente. Seu objetivo seria o de exercer coerção sobre indivíduos ou grupos políticos, a fim de impor um determinado comportamento econômico. Sua validade, sobretudo em sociedades democráticas, teria de pressupor um mínimo de concordância. Em momentos de conflito ou de crise, porém, as leis tendem a ser contornadas ou esvaziadas em seu sentido e caem em desuso. Tal observação exigiria, portanto, um segundo princípio de ação das normas institucionais.

O segundo princípio de ação das formas institucionais seria a *compromisso*, resultante das negociações entre agentes privados ou grupos que estabelecem entre si um certo número de convenções. Alguns exemplos desta segunda forma seriam os acordos salariais estabelecidos entre os sindicatos e o patronato.

Uma terceira forma de se obter determinada homogeneização dos comportamentos individuais ou coletivos seria através da edificação de um *sistema de valores*, que do ponto de vista econômico, poderia se expressar numa visão econômica de longo prazo ou qualquer outra forma que se tem sobre as representações do funcionamento da economia. Através desse mecanismo, a aceitação das regras ou dos mecanismos que permitem sua definição passaria a ser entendida como resultante do livre-arbítrio dos agentes.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> BOYER, Robert. *A teoria da regulação: uma análise crítica*. São Paulo: Nobel, 1990.

A noção de **regime de acumulação** teria como referência as formas que possibilitariam estabelecer o processo de valorização do capital, que sempre varia ao longo da história do capitalismo. Enfim, estaria vinculado aos princípios que viabilizam a acumulação de capital, isto é, ao crescimento do capitalismo e à manutenção das taxas de lucro como um todo. Os regulacionistas identificam uma variedade de regimes de acumulação, variando de acordo com a natureza e a intensidade das transformações técnicas, a composição da demanda e a natureza contratual e o modo de vida dos assalariados.<sup>43</sup>

Lipietz enfatizara que o desenvolvimento do capitalismo em diferentes países possui uma estrutura histórica específica, resultante das lutas de classes internas, esboçando diferentes regimes de acumulação e consolidando determinadas formas de regulação, estruturadas em torno dos Estados locais.<sup>44</sup>

Portanto, para cada país especificamente, pode-se observar um específico *modelo de desenvolvimento*, sendo que este se sustentaria em três fundamentos:

- *Um modelo de organização de trabalho (ou paradigma tecnológico ou modelo de industrialização)*. Tratar-se-ia de alguns fundamentos que definem os princípios normativos de organização de trabalho e suas evoluções durante a vigência de um modelo de desenvolvimento determinado.
- *Um regime de acumulação*: representariam os fundamentos de ordem macroeconômica que vigoram durante um longo período. Em cada regime, pode-se identificar as condições de produção (como a produtividade e o grau

---

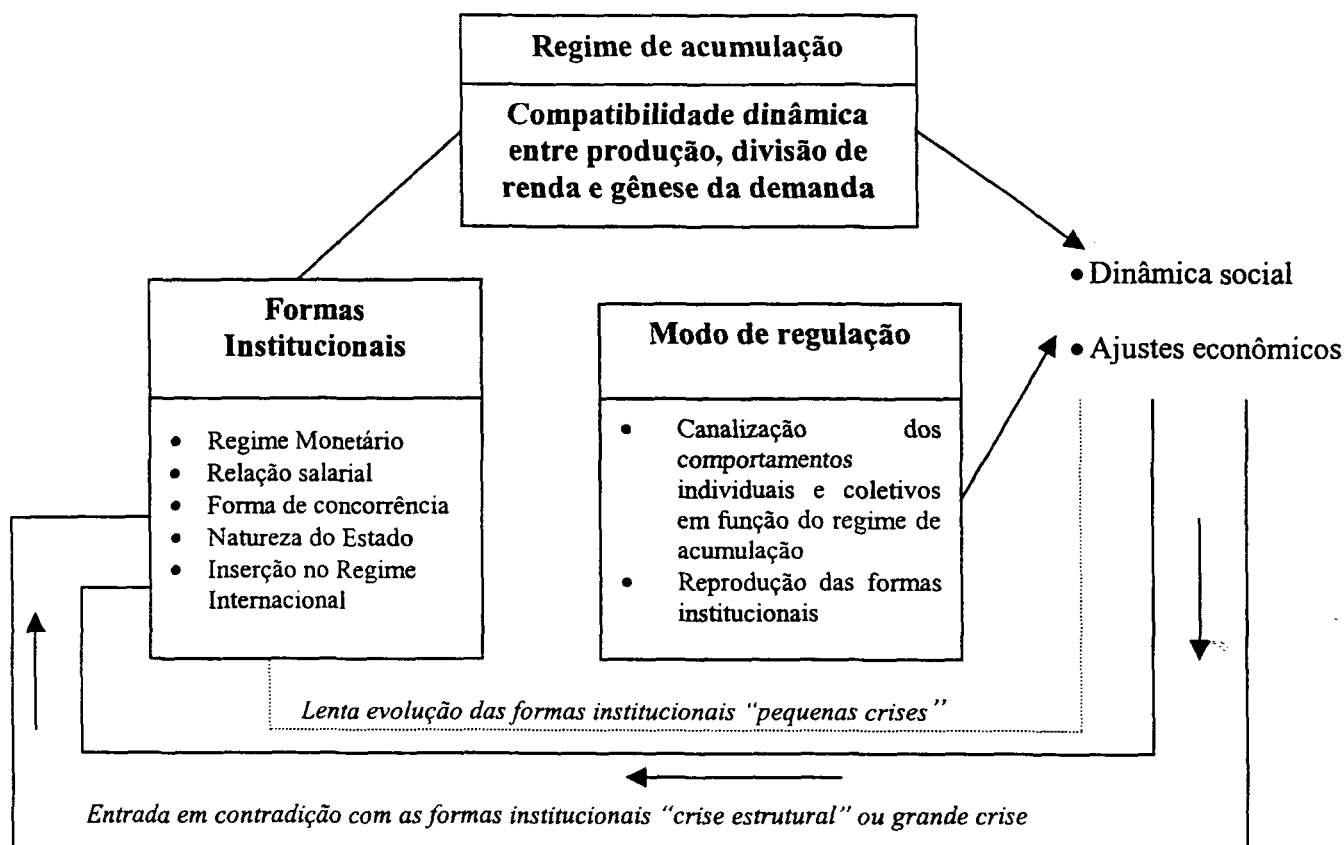
<sup>43</sup> THÉRET, B.; BRAGA, José C. de S. **regulação econômica e globalização**. Campinas: Ed. da UNICAMP, 1998.

<sup>44</sup> LIPIETZ, A. **Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo**. São Paulo: Nobel, 1988. p. 34-35

de mecanização) bem como as condições sociais de usufruto da produção (consumo familiar, comércio internacional e despesas governamentais).

*Um modo de regulação:* consistiria na combinação de mecanismos cujo intuito seria ajustar comportamentos e interesses contraditórios e conflituosos entre empresários e trabalhadores. Nele estariam inseridas as formas institucionais que poderiam vir a ser organizadas pelo Estado, como as regras de mercado, a legislação social e a moeda.<sup>45</sup>

**ESQUEMA 1 – VISÃO SINÓPTICA DAS NOÇÕES DE BASE DA TEORIA DA REGULAÇÃO**



FONTE: Boyer & Saillard (1995) Apud Therét & Braga p. 17

<sup>45</sup> LIPIETZ, Alain. *Audácia: uma alternativa para o séc. XXI*. São Paulo: Nobel, 1991.p.27-29

Originalmente, a concepção dinâmico-estruturante da Teoria da Regulação<sup>46</sup> estaria vinculada à economia política, no entanto, ela tem sido recorrentemente aplicada como fundamento teórico em outras ciências sociais como na ciência política, na história, na sociologia e na geografia.

As análises das crises têm se apresentado como estratégicas para os teóricos regulacionistas. Particularmente a partir das décadas de 60 ou 70, devido ao fraco desempenho econômico que os países capitalistas centrais passaram a apresentar. As empresas passaram a demonstrar uma redução na taxa de lucratividade. Ao mesmo tempo, assistira-se a deterioração das relações salariais que se refletiu no aumento do desemprego e na crescente precarização dos contratos de trabalho. A “era de ouro” do capitalismo que se configurou com o crescimento econômico sustentado do final da Segunda Guerra Mundial até o início dos anos 70, apresentava evidentes sinais de esgotamento.<sup>47</sup>

Segundo Lipietz, pequenas flutuações do crescimento industrial mundial, apresentariam sinais de redução na taxa de crescimento de 6,6 % no período de 1963-1967 para 5,6 % entre 1967 e 1973. Entre os anos de 1971 a 1975, esta taxa de crescimento seria ainda menor, atingindo o patamar de 2,5 %.<sup>48</sup>

Enfim, para Lipietz o fator mais claro da crise do fordismo enquanto regime de acumulação estava na desaceleração dos ganhos de produtividade, afetando mais

---

<sup>46</sup> Os principais expoentes que podem ser considerados os fundadores da “Escola da Regulação” seriam A. Lipietz, R. Boyer, M. Aglietta, Coriat entre outros.

<sup>47</sup> FERREIRA, Cândido Guerra. *O “fordismo”, sua crise e algumas considerações sobre o caso brasileiro*. In: *Nova Economia*. Belo Horizonte, UFMG, 1990. Ver também: CONCEIÇÃO, Octávio A. C. *Novas tecnologias, novo paradigma tecnológico ou nova regulação: a procura do novo*. In: *Ensaio FEE*, Porto Alegre, n.º 34, ano 17, 1996.

<sup>48</sup> LIPIETZ, A. *Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo*. São Paulo: Nobel, 1988, p. 56-57



significativamente os ramos fordistas como a indústria automobilística. Sua origem estaria intimamente ligada a uma redução dos lucros das empresas. As *formas de regulação monopolista* inibiriam a espiral depressiva, advindo da crise da rentabilidade, por meio de políticas compensatórias que ampliassem o salário indireto (salário desemprego e outras políticas sociais) ou por meio da moeda de crédito, o que permitiu que muitas empresas sobrevivessem, e que dificilmente teriam sobrevivido caso recorressem a um sistema bancário tradicional. Em termos práticos, a crise assumira duas formas não necessariamente excludentes: o da estagnação na produção coexistindo com um processo inflacionário crescente.

Para o autor a explicação da desaceleração da produtividade estaria ligada ao esgotamento do modelo de organização de trabalho taylorista-fordista, que a partir dos anos sessenta vinha progressivamente apresentado seus limites. O mesmo poderia se falar dos seus limites sociais. Tal organização de trabalho baseava-se na expropriação da maioria dos produtores que exerciam controle de sua própria atividade, isto é, engenheiros ou técnicos, que só poderiam ampliar sua produtividade mediante máquinas cada vez mais complexas, concebidas por eles mesmos.<sup>49</sup>

Enfim, as relações salariais estavam deterioradas pela crise da produtividade, que se fundamentava em princípios tayloristas – cujo princípio consistia na separação da “organização científica do trabalho e a execução desqualificada. Nas palavras de Lipietz:

Uma vez que a grande maioria dos produtores estava formalmente excluída da batalha pela produtividade e pela qualidade do produto, já que seu envolvimento era até negado, ficava apenas uma minoria, cada vez mais restrita, de técnicos e de engenheiros, investida da tarefa de fazer avançar o *'know how'* coletivo. E essa fração minoritária não podia mais aumentar a produtividade dos outros, a não ser por meio de máquinas cada vez mais complexas e caras que concebia para eles.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> *Id. Ibid.* p. 59

<sup>50</sup> LIPIETZ, Alain. *Audácia: uma alternativa para o séc. XXI*. São Paulo: Nobel, 1991. p.42-43

A Teoria da Regulação apresenta um quadro teórico de múltiplas faces, abordando os mais diferentes objetos. A razão estaria no fato de que esta teoria resultou do trabalho de dois centros universitários franceses distintos: O CEPREMAP (*Centre d'Études Prospectives d'Économie Mathématiques Appliquées à la Planification*), em Paris que seria o centro de maior repercussão. O segundo seria o GRREC (*Groupe de Recherche sur la Regulation en Économie Capitaliste*), da Universidade de Grenoble.<sup>51</sup>

Uma referência importante vinculada à reflexão da *Escola da Regulação* seria o conceito de *fordismo* bem como a interpretação da crise do modo de regulação e regime de acumulação fordista. Dois significados seriam recorrentes na aplicação deste termo pelos teóricos regulacionistas: Num sentido mais geral, representaria um determinado modo de desenvolvimento – resultado da articulação entre um regime de acumulação intensivo e um modo de regulação monopolista ou administrado – que configuraria uma determinada fase de desenvolvimento nos países capitalistas centrais. A organização e luta sindical dos trabalhadores, teriam levado a constituição do que ficou conhecido como *relação salarial fordista*.

Em sentido mais restrito, o *fordismo* representaria uma determinada organização produtiva, baseada numa racionalização taylorista que seria caracterizada por uma profunda divisão do trabalho, com uma forte mecanização na linha de produção e assentada em relações salariais fordistas.<sup>52</sup>

Na visão de Lipietz, esta forma de organização produtiva difundiu-se tardiamente para a periferia do capitalismo mundial. Em função de suas especificidades, procurou defini-la como

---

<sup>51</sup> DUARTE, Adriana. *A crise do fordismo nos países centrais e no Brasil*. In: **Trabalho & Educação: Revista do NETE**. Belo Horizonte: UFMG, n.º 7 – Jul./Dez. – 2000.

<sup>52</sup> FERREIRA, *Ibid.*

sendo um *fordismo periférico*. Tratar-se-ia de uma determinada modalidade de fordismo e, como tal, apresentaria um intenso processo de mecanização na produção industrial, um processo de acumulação intensiva e de crescimento de mercados e de pouco respeito a um pacto social. Permaneceria periférico, porém, porque os segmentos qualificados da produção e da concepção dos produtos, principalmente no campo da engenharia, permaneceriam fora destes países. Este modelo combinaria uma política de *substituição de importações* com uma retomada das importações advindas dos países centrais, sobretudo, de bens de capital.<sup>53</sup>

As empresas multinacionais teriam exercido um papel significativo para a fordização do Terceiro Mundo. Segundo Lipietz, o interesse destas empresas estaria tanto no mercado interno destes países como no diferencial de custo de mão-de-obra. Um segundo aspecto, não menos importante, seria o protecionismo estabelecido pelos governos locais.

O exemplo clássico deste *fordismo periférico* seria o da indústria automobilística que procurou conciliar substituição de importações com a mudança do conteúdo das exportações. Em síntese, a produção de automóveis atenderia a uma certa demanda das classes médias locais (que possuiriam um padrão salarial inferior aos países centrais) e serviria, ao mesmo tempo, como uma base reexportadora para os mercados dos países centrais.<sup>54</sup>

Dois fatores teriam contribuído para a difusão do fordismo central para a periferia do capitalismo nos anos 60: o primeiro estaria vinculado à própria lógica do *fordismo* e da sua crise latente: ampliação da produtividade por meio da expansão da produção em outras regiões, com salários inferiores ao seu local de origem; o segundo fator estaria vinculado a necessidade

---

<sup>53</sup> LIPIETZ, A. *Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo*. São Paulo: Nobel, 1988. p.97 Ver também: \_\_\_\_\_. *Fordismo, fordismo periférico e metropolização*. In: *Ensaio FEE*, Porto Alegre, n.º20, ano 10, 1989. p.309-319

<sup>54</sup> LIPIETZ, A. *Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo*. São Paulo: Nobel, 1988 p.119-122

de satisfação dos condicionamentos internos dos países periféricos, quer dizer, a existência de regimes políticos cujas classes dominantes, estivessem dispostas em aceitar as regras do jogo. As condições para isto não estariam presentes em qualquer lugar da periferia. Seria necessária a existência de um proletariado pouco organizado, porém suficientemente disciplinado para um trabalho taylorizado.

O conceito de *fordismo periférico* foi severamente criticado por Boyer. Para o autor, a essência do fordismo estaria na relação que estabelece entre as normas de produção e consumo em uma mesma base geográfica. A fragilidade teórica do termo consistiria em não sincronizar a divisão internacional do trabalho com o padrão de consumo.

Este termo ainda contribuiria para obscurecer as peculiaridades de cada país. Um exemplo seria o Brasil, pois ao identificar no país um *fordismo periférico*, ocultou várias de suas características, isto, é: "*fragilidade do salariedade industrial, pequeno acesso deste último ao consumo de massa, divergências entre salário real e produtividade (...), flexibilidade na hierarquia dos salários, heterogeneidade das estruturas de produção e consumo, o papel das classes médias no consumo de bens duráveis, grandes problemas na articulação entre agricultura e indústria*".<sup>55</sup>

Lipietz teria proposto uma variante mecanicista, com base em uma projeção simplista de regime de acumulação em escala internacional. Enfim, ao invés de utilizar o método, utilizou os resultados para identificar e analisar outros modos de regulação e desenvolvimento.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> BOYER, Robert. *A teoria da Regulação: uma análise crítica*. São Paulo: Nobel, 1990. p. 152

<sup>56</sup> *Idem. Ibidem.* p.152-153.

Ao entrar no debate sobre o caso brasileiro, Ferreira afirmara que o fordismo desenvolvera-se no país, porém, de maneira limitada e incompleta. A evidência deste regime de acumulação estaria no forte dinamismo econômico que se presenciou desde meados dos anos 40 até os anos 80. Com uma média de crescimento de 7 % ao ano, teria levado o Brasil a ocupar a oitava posição entre as economias industrializadas. O PIB industrial tivera um crescimento ainda maior, apresentando uma de 9,1 % no período de 1950-60, 6, 9% em 1960-70, 11, 8 % em 1970-75 e 7,4 % entre 1975-80.<sup>57</sup>

Por outro lado, o desenvolvimento capitalista brasileiro não ocorreu mediante o estabelecimento de um efetivo consumo de massa e com a edificação de um Estado de Bem-Estar semelhante aos países fordistas centrais. A razão estaria no fato de que a *norma salarial fordista* nunca fora dominante no Brasil, afetando diretamente os níveis salariais e a distribuição de renda.<sup>58</sup>

Fiori, por sua vez discorda deste diagnóstico de Ferreira. Para o autor, seria inútil a utilização do conceito de “fordismo” ou “crise fordista” ao se referir ao modo de regulação e à crise que se assistira no Brasil a partir da década de 80. Este país seria o exemplo de um paradigma não-fordista, pois realizou o ciclo da Segunda Revolução Industrial tomando como base o modelo tecnológico norte-americano, mas sem a organização de um mercado e de um aparato institucional, com base no Estado de Bem Estar, semelhante ao modo de regulação fordista. Enfim, o Brasil percorreu um processo de desenvolvimento industrial distinto, com base no desenvolvimentismo, formando, portanto, um modo de regulação específico.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> FERREIRA, Cândido Guerra. O “fordismo”, sua crise e algumas considerações sobre o caso brasileiro. In: *Nova economia*. FACE/UFMG. Belo Horizonte, v.7, n.º2, 1997.

<sup>58</sup> *Idem*. *Ibidem*. p.184-185

<sup>59</sup> FIORI, José Luís. *Existe um Estado pós-fordista? Reforma e funções do Estado brasileiro no novo paradigma*. In: *Ensaio FEE*. Porto Alegre, n.º 31, ano 16, 1995. p.346-379.

Este modo de regulação desenvolvimentista teria como fundamento:

- Uma relação positiva com a intervenção de Estado, através de incentivos, proteção e financiamento para empresas privadas e na utilização do planejamento e da empresa pública para promover a expansão da produção industrial.
- Uma regra de concorrência estabelecida através de um pacto entre diferentes capitais, que não só inviabilizou a reforma agrária, como definiu áreas de atuação entre o capital mercantil, bancário e industrial e entre o capital nacional e internacional.
- Uma estrutura de financiamento que presenciou um sistema bancário privado atrofiado, e, portanto, a industrialização no país fora financiada fundamentalmente por créditos públicos ou recursos externos.
- Uma relação salarial heterogênea, em que setores modernos em que as condições salariais e de trabalho estariam próximas do modelo fordista, com setores atrasados que utilizava extensivamente mão-de-obra rotativa, com baixa qualificação e remuneração.
- Uma relação internacional no pós-Segunda Guerra de alinhamento com os Estados Unidos. Isto refletira na internacionalização da economia nacional que adotara um “desenvolvimento associado”, em que 40 % da produção industrial seriam controlados por empresas multinacionais.
- Uma relação institucional jurídico-política conservadora, com uma estrutura política autoritária e clientelista na prestação de serviços públicos, marcada

pela privatização das decisões estatais e na exclusão dos trabalhadores na formulação da agenda.<sup>60</sup>

Para Fiori, a crise do militarismo e o processo de redemocratização da sociedade brasileira nos anos 80, seriam eventos políticos da história brasileira que tornaram visível a crise do modelo de industrialização desenvolvimentista que até então vinha sendo adotado. Os motivos que levaram ao seu esgotamento resultaram da conjugação de fatores diversos: crise fiscal do Estado; crise do modelo de desenvolvimento industrial resultante da associação do capital privado internacional, capitais privados e públicos (patrimônio industrial considerável, porém, de grande heterogeneidade do ponto de vista da produção, salários e competitividade, forjando alianças de interesses extremamente frágeis, dificultando qualquer tipo de projeto alternativo de conjunto); e, por fim, debilidade das políticas públicas em viabilizar a implementação da reforma agrária ou o combate a monopolização do espaço urbano, ou ainda, seus limites em possibilitar a desconcentração de renda ou na redução da marginalidade em relação ao mercado de trabalho.<sup>61</sup>

O Estado seria uma instituição fundamental na organização do capital. Porém, a crise do desenvolvimentismo estaria muito mais ligada aos aspectos políticos da organização estatal, isto é, a forma de organização das arenas e dos processos decisórios, do que no seu aspecto econômico isoladamente. Estes elementos de aproximação ficam ainda mais evidentes, ao se buscar às razões que definiriam esta crise, bem como as estratégias de redefinição do papel do Estado para a composição de políticas públicas e industriais.

---

<sup>60</sup> *Idem. Ibidem.* p.350-351

<sup>61</sup> FIORI, José Luís; TAVARES, M. da C.. *Desajuste global e a modernização conservadora*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

Tomando agora como eixo as questões internacionais, partindo das reflexões dos teóricos da regulação que sinalizariam sobre a manifestação da crise do fordismo, poderíamos afirmar que estaríamos assistindo a formação estrutural de um novo regime de acumulação *no capitalismo mundial*? Algumas hipóteses desta mudança no regime de acumulação foram apontadas por Chesnais. Segundo ele, algumas características do contexto mundial como uma taxa baixa de crescimento dos países de maneira geral, inclusive dos países do Primeiro Mundo, a instabilidade da conjuntura mundial entrecortada por sobressaltos do mercado financeiro, o desemprego estrutural em função da reestruturação produtiva e a marginalização de regiões inteiras do mercado mundial, não configurariam apenas a crise do modelo fordista, mas a emergência de um “novo sistema”. Mais precisamente de um novo regime, que ele procurou definir como **regime de acumulação financeirizada mundial**. Em sua opinião seria o capital financeiro que viria definindo as diretrizes do capitalismo contemporâneo. Os grandes operadores do mercado financeiro assumiriam posições estratégicas no sistema capitalista mundial, estabelecendo as diretrizes do regime de acumulação.<sup>62</sup>

Os grandes grupos industriais viriam favorecendo este processo, pois estes também estariam se convertendo em grandes grupos financeiros. Portanto, tornara-se anacrônica a idéia de uma *“separação estanque entre as operações direta ou indiretamente ligadas à valorização do capital na produção, de um lado, e de outro lado as operações dirigidas à obtenção dos lucros de tipo puramente financeiro.”*<sup>63</sup>

No regime de acumulação e modo de regulação fordista encontravam-se primordialmente centrados no setor industrial e no investimento do capital produtivo, cuja base

---

<sup>62</sup> CHESNAIS, François. *Um programa de ruptura com o neoliberalismo*. In: HELLER, Agnes(et al.) *A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

<sup>63</sup> CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996. p.275



histórica seria os Estados Unidos. Porém, para Chesnais o “toyotismo” não deu e jamais daria ao Japão um estatuto nas mesmas dimensões. A base material e institucional deste novo regime se encontra deslocada nos grandes centros financeiros mundiais (nas grandes Bolsas de Valores), situada nos principais governos dos países do capitalismo central que definem as diretrizes das políticas neoliberais e nas grandes organizações internacionais como o FMI – Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e a OMC – Organização Mundial do Comércio, controladas por estes mesmos países.<sup>64</sup>

O geógrafo David Harvey parece não compartilhar a mesma opinião. Procurando seguir o mesmo modelo da Escola da Regulação, conforme faz o próprio Chesnais, as conclusões são diferenciadas. A crise do regime de acumulação fordista teria um de seus pilares sobre o mundo do trabalho bem como a emergência de um novo regime de acumulação. A definição de um novo modo de regulação e de regime de acumulação por ele definida de **acumulação flexível** passaria exatamente este princípio:

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.<sup>65</sup>

A mudança gerencial e tecnológica, alicerçada em grande parte no modelo toyotista, poderia ser identificada como o núcleo duro da acumulação flexível no pensamento de Harvey. Apesar da base geográfica da acumulação não estar num país isoladamente, como frizara o próprio Chesnais, seria outro elemento deste regime a ser considerado, cujo aspecto financeiro estaria marcado pela multipolaridade, característica esta também de igual

---

<sup>64</sup> CHESNAIS, François. *Um programa de ruptura com o neoliberalismo*. In: HELLER, Agnes(et al.) **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

<sup>65</sup> HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. 5º ed. São Paulo: Loyola, 1992. p.140

importância, mas negligenciada por Harvey. Enfim, pode-se deduzir que a financeirização mundial bem como a reestruturação produtiva global não são excludentes, mas configuram a marca de um mesmo processo.

Portanto, a política industrial que atualmente se apresenta no vigente regime de acumulação, evidenciaria a gênese de uma nova estrutura, que viria redefinindo o papel do Estado e a ação dos agentes sociais no processo de tomada de decisões. Daí que a escolha da Teoria da Regulação não é arbitrária: sua utilização como parte constitutiva do referencial teórico parte da necessidade em se analisar transições, ao tomar como centro de análise o modo de regulação, o regime de acumulação e as relações sociais sob as diferentes formas de organização do capital.

### **1.3 - Política Industrial: um instrumento estratégico de intervenção estatal**

Autores regulacionistas como Amable & Petit tem procurado abordar a questão da política industrial como fundamental para se promover o crescimento econômico. A ênfase na qual os autores se detiveram estaria na noção de uma política representada por um conjunto amplo de medidas, sob a égide da intervenção pública, que visaria estabelecer um determinado ordenamento no desenvolvimento industrial. Sua compreensão partiria do conceito de Sawyer, que a define como: *“qualquer política que busque influenciar a estrutura industrial (como exemplo, políticas relativas às fusões, promoção de pequenas empresas), no sentido de modificar o comportamento das empresas ou de melhorar o desempenho industrial, através de*

*medidas microeconômicas, abstendo-se de medidas macroeconômicas tais como mudança na taxa de juros". (SAWYER<sup>66</sup>, 1992 Apud AMABLE; PETIT)*

Neste conceito estariam presentes três características complementares. A primeira, diria respeito a sua intenção. De maneira geral, tal política teria o intuito de influenciar o comportamento das empresas, através de ações tributárias, investimentos ou subsídios, com o objetivo de promover a inovação, estabelecer padrões de qualidade ou mesmo, em alguns casos, promover a estatização de determinadas atividades industriais.

A segunda característica diria respeito às mudanças das formas de intervenção do Estado na estrutura econômica. Esta poderia efetuar-se mediante a ampliação do Estado no setor produtivo ou, ao contrário, mediante um desengajamento por meio de uma política de privatizações. Neste aspecto, estaria a crítica sobre uma determinada visão que opõe a idéia de política industrial (para os defensores do intervencionismo) à política de concorrência (para os representantes do neoliberalismo), por considerá-la demasiadamente frágil, uma vez que ambas as políticas representariam mais dois aspectos distintos dos ajustes estruturais possíveis às economias capitalistas.

Por fim, uma terceira característica seria a delimitação desta política industrial, que poderia vir a ser regional, funcional ou setorial, isto é, poderia circunscrever-se em determinados setores produtivos, ou em regiões previamente definidas.

Os autores, porém não deixaram de observar os limites deste conceito, particularmente na sua aplicabilidade devido ao grau de dependência que apresenta em relação aos condicionantes histórico estruturais. Isto é, as economias capitalistas, como um todo, estariam

---

<sup>66</sup> PETIT, P. AMABLE, B.. Ajustamento estrutural e política industrial: uma abordagem regulacionista. In: THERÉT, Bruno; BRAGA, José Carlos de Souza.(orgs.). **Regulação econômica e globalização**. UNICAMP: Campinas, 1998. p.351

mergulhadas numa crise, resultante da transição de um regime fordista para um regime de acumulação flexível. Em outros termos, o êxito das políticas industriais estaria condicionado a sua margem de manobra que num período de transição de regimes de crescimento, estaria muito mais restrita.

Ao se fazer um balanço sobre as concepções das políticas industriais, percebe-se claramente o predomínio de uma certa visão cujo teor estaria assentado numa racionalidade instrumental sob a égide do Estado, isto é, a centralidade estaria na preocupação em estabelecer procedimentos que garantisse um crescimento econômico sustentável.

Porém, a discussão sobre os procedimentos que definiriam a política industrial, não fora explorada pelos autores. Em suas análises, não se dimensionou a organização política das arenas decisórias e a definição da representação dos diferentes atores sociais que poderiam influir no processo. Portanto, não forneceriam subsídios suficientes que permitisse visualizar o estabelecimento de uma nova prática normativa ou institucional, que se colocasse para além dos velhos esquemas bipartites entre empresários e tecnocratas na definição da agenda.

Outra crítica não menos importante, que pode ser observada mais enfaticamente nos teóricos regulacionistas Petit & Amable, estaria no fato de não dimensionarem adequadamente o papel estratégico de uma política de Ciência & Tecnologia para o êxito das políticas industriais de maneira geral.

Uma outra avaliação sobre a natureza da política industrial foi esboçada pelos economistas Suzigan & Vilela. Em um de seus trabalhos, procuraram demonstrar além das atribuições deste conceito, o perfil teórico e ideológico a que se vinculam a sua definição.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> SUZIGAN, W.; VILELA, A. V.. **Industrial policy in Brazil**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.

Um conceito recorrente estaria no de uma política industrial neoclássica, cujo fundamento estaria num conjunto de medidas voltado para a intensificação das atividades mercantis e para a ampliação na participação no mercado internacional, circunscrevendo a intervenção governamental de forma passiva, apenas com o intuito de corrigir as falhas do mercado. De acordo com esta interpretação, as políticas públicas adotariam uma visão de características liberais, sendo que a intervenção somente seria justificada em três grandes situações: primeiro, por meio da regulamentação de leis antitruste; segundo, pela criação de mecanismos que viessem a combater as distorções de mercado (concorrência desleal com produtos importados, por exemplo); terceiro, para combater a existência de falhas de mercado, estabelecendo uma estrutura de P & D.

Em antagonismo à primeira concepção estaria aquela apresentada pelos teóricos *neoschumpeterianos*, que buscavam defini-la não somente a partir de uma política industrial específica (políticas verticais ou setoriais), mas, também, levando em consideração medidas políticas de caráter mais geral (macroeconômica) no intuito de otimizar o desempenho industrial (crescimento, produtividade e competitividade).

Uma análise estrutural pode ser visualizada na articulação de políticas em cinco diferentes áreas: 1 - diretrizes para uma política industrial e programas específicos; 2 - o relacionamento entre política industrial e política macroeconômica; 3 - auxílio nos negócios, financiamento, promoção de políticas para a competição/regulação; 4 - políticas para infraestrutura, ciência e tecnologia, educação/recursos humanos; 5 - Estabelecimento de políticas de avaliação às barreiras domésticas e internacionais.

Ao observarem estas tendências, Suzigan & Vilela afirmaram que, em ambos os casos, as decisões políticas em torno de uma política industrial, deveriam buscar a promoção da indústria em geral ou indústrias específicas, produtos ou tecnologias. Estes dois tipos de medidas políticas usualmente se sobreporiam e, portanto, não poderiam ser associadas como simples protecionismo ou apenas como práticas de subsídio.<sup>68</sup>

Em outra parte, ao analisar a experiência brasileira, Suzigan define-se mais diretamente quanto à melhor estratégia, ao concluir que uma política industrial não pode ser resumida a uma simples política de abertura econômica. Em sua acepção:

A liberação de importações, desde que, macroeconomicamente viável, pode ser um componente desejável numa política industrial. Entretanto, considerando-se a situação da atual indústria brasileira, deve-se primeiramente racionalizar os sistemas de proteção (tarifas, barreiras não tarifárias, câmbio) e de promoção (incentivos, subsídios, financiamento) segundo critérios de prioridade e seletividade articulados e sincronizados (no sentido de *timing*) a metas de superação do atraso tecnológico e implantação dos segmentos representativos das novas tecnologias. Em segundo lugar, um padrão de crescimento com distribuição de renda parece imperioso não só pela necessidade de retomar o crescimento do mercado interno mas também como uma forma de estimular a modernização, já que baixos salários contribuem para prolongar a vida útil de equipamentos obsoletos.<sup>69</sup>

Partindo da afirmação anterior, Suzigan destacou que um crescimento com distribuição de renda pode condicionar, mas não garantir a efetiva inserção do país internacionalmente. Por isso, seria necessário definir estratégias em setores ou produtos que apresentem vantagens comparativas naturais (inserção passiva) ou vai buscar alcançar vantagens comparativas (inserção ativa). Enfim, para a essência de uma política industrial estaria em criar vantagens comparativas.

Destacou ainda a necessidade em se definir normas para a incorporação do progresso técnico, com o intuito de inserir o Brasil no mercado internacional. Vale dizer, ou o país

---

<sup>68</sup> *Id. Ibid.* p.11-30.

<sup>69</sup> SUZIGAN, Wilson. **Industrialização brasileira em perspectiva**. Trabalho divulgado nos Anais do III Congresso Brasileiro de História Econômica/ IV Conferência Internacional de História de Empresas. Curitiba: UFPR, ago-set/1999.

desenvolveria capacidade endógena de progresso técnico ou se limitaria apenas em adquirir a capacidade de produção já existente. Tais elementos exigiriam, no entanto, uma infra-estrutura organizada em C & T e no sistema educacional. Não se poderia ainda deixar de salientar também a organização da infra-estrutura, ao qual Suzigan definiu como condicionantes genéricos de competitividade, isto é, energia, transportes, armazenagem, serviços portuários e telecomunicações.<sup>70</sup>

A percepção de política industrial em Suzigan tem demonstrado enfaticamente preocupações de ordem macroeconômica. À semelhança dos teóricos regulacionistas, a política industrial em relação a sua dimensão decisória infelizmente não apresentaria o mesmo refinamento teórico, já que esta questão não seria objeto de suas reflexões.

Representando um capítulo à parte da forte tradição autoritária na história política brasileira, houve uma experiência que se norteou por princípios democráticos nos processos decisórios e que num determinado momento pretendeu-se consolidar como uma nova forma organizativa de elaboração de políticas industriais, em resposta à crise que assolava o setor automotivo - este foi o caso das *câmaras setoriais (1992-1995)*.

As câmaras setoriais ganharam grande projeção em tempos de liberalização econômica, o que destoava diretamente com orientação do Governo Collor (1990-1992) que procurava incentivar o crescimento econômico mediante a desregulamentação de mercados. Não tardaram as críticas sobre estas experiências que para muitos, recuperava o perfil de um Estado intervencionista.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> *Idem. Ibidem*

<sup>71</sup> ARBIX, Glauco. *Uma aposta no futuro: os primeiros anos da câmara setorial da indústria automobilística*. São Paulo: Scritta, 1996.

No entanto, os procedimentos nas arenas de decisão em torno desta política industrial, que vigoraram durante o Governo de Collor de Mello (1990-1992) e de Itamar Franco (1992-1994) não só garantiram melhores resultados para os trabalhadores, como possibilitou a emergência de uma nova experiência organizativa, cujo foco principal se concentrou no princípio da legitimidade, representado pela busca do consenso entre diferentes atores representados.

Contudo, governos neoliberais não têm por princípio a manutenção de espaços públicos democráticos, pelo contrário, suas diretrizes definem-se pela exclusão do debate e das negociações classistas. Seus interesses resumem-se à manutenção de uma política de livre mercado, e pela institucionalização de canais decisórios que privilegiam os representantes do capital.

Porém, foi somente no governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002) que não só foram suprimidas as *câmaras setoriais*, como também foi acentuada a inserção na globalização financeira ao longo dos anos 90, o que levou a uma crise muito maior do que a que afetou a economia dos anos 80. Beneficiado num primeiro momento pelo ingresso de capitais especulativos para controlar a inflação, a política econômica brasileira enveredou para uma onerosa política de sobrevalorização cambial com elevadas taxas de juros para atrair investidores internacionais.



Na avaliação de Belluzzo e Almeida, o ano de 1995 foi um marco importante para se compreender este processo: o país passou de um superávit comercial de US\$ 10,5 bilhões em 1994, para um déficit de US\$ 3,3 bilhões no ano seguinte. Enfim, este desempenho econômico seria resultado da orientação da política econômica que procurou aprofundar a abertura comercial, sobrevalorizando o câmbio e a taxa de juros. O setor industrial sofreu significativamente, uma vez que *“(...) estas forças exerceram um efeito perverso sobre o custo do uso do capital existente, desfavorecendo a utilização do capital instrumental para a produção destinada à exportação, e incitaram a racionalização defensiva, com corte de custo das empresas, o que promoveu uma permanente redução de postos de trabalho nos setores submetidos à concorrência dos produtores estrangeiros”*.<sup>72</sup>

Colocar no centro da discussão esta temática, isto é, o abandono pelos últimos governos das políticas industriais desenvolvimentistas nos remete obrigatoriamente a repensar tanto questões políticas quanto epistemológicas, a fim de que possamos discutir com maior transparência possível, as transformações que se apresentam na atual fase do capitalismo.

Mesmo considerando que as políticas industriais desenvolvimentistas podem não ser necessariamente de natureza democrática como se demonstrou em diversos momentos da história brasileira, contudo, não seria incorreto afirmar que a presença do Estado fora estratégica ao atuar como instituição organizadora e disciplinadora do capital.

---

<sup>72</sup> BELLUZZO, Luiz Gonzaga; ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da queda:** a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 376-377.

As políticas industriais que podem ser definidas como neoliberais seriam aquelas que teriam um perfil bastante autoritário no processo decisório e no trato da regulação econômica. Isto é, seriam àquelas que se assemelhariam a quem os regulacionistas teriam definido como sendo *políticas industriais desengajadas* e Suzigan e Villela definiram como sendo *políticas industriais neoclássicas*. De acordo com seus princípios, o Estado interviria pontualmente para produzir vantagens fiscais e de infra-estrutura às empresas solicitantes, mas não amplia o aparato estatal ou institucional para regular o mercado ou cobrar metas das empresas. Ao contrário, haveria um Estado reduzido mediante uma política de privatizações e/ou empréstimos internacionais para criar liquidez, a fim de atender os protocolos firmados com os capitais internacionais. Do ponto de vista normativo, esta política estaria muito mais vinculada a uma política de concorrência e de liberação comercial, do que a uma política de competitividade, para que as empresas locais pudessem aumentar sua eficiência e modernizar sua estrutura produtiva.<sup>73</sup>

Em síntese, o desafio deste trabalho estaria na pretensão de diagnosticar em que medida determinados agentes em posição-chave dentro do aparelho estatal, modificaram a organização do Estado e alteraram a composição do capital a partir de determinadas decisões em termos de política industrial. Enfim, quais seriam os meandros que possibilitaram a diversificação da composição do capital industrial, a partir de determinados grupos que exerceram o controle do poder político no Estado do Paraná.

---

<sup>73</sup> SILVA, Fernanda de Vilhena Cornélio. *Política industrial para competitividade no Brasil: uma análise dos anos 90*. In: *Nova Economia*. Belo Horizonte, Departamento de Economia -UFMG, n. ° Especial, 2001.

## **CAPÍTULO II**

### **MODOS DE REGULAÇÃO NO DESENVOLVIMENTISMO E SUA POLÍTICA INDUSTRIAL**

## **2.1 - Estado capitalista e política regulatória: um balanço histórico**

Em uma análise mais detida sobre o papel do Estado Capitalista, pode-se perceber ao longo da história sinais de sua intervenção no sentido de definir políticas de desenvolvimento. Não são poucos os trabalhos que tem procurado demonstrar que a organização do capitalismo necessita de uma certa intervenção estatal. Nos 15 anos que transcorreram após a Segunda Grande Guerra (1939-45), registram-se dois traços fundamentais que acabaram marcando a face do mundo capitalista daquele período. Em primeiro lugar, a expansão das atividades do Estado, tanto no continente americano quanto na Europa Ocidental, que configurou a formação daquilo que se tem chamado de Capitalismo de Estado ou Capitalismo monopolista de Estado. Em segundo lugar, registrou-se em escala global uma mudança radical na posição de áreas anteriormente conhecidas como coloniais e neocoloniais, principalmente na África e na Ásia e, conseqüentemente, uma mudança nas relações entre estas mesmas áreas e os países capitalistas centrais.<sup>1</sup>

Esta ampliação das funções econômicas do Estado levou a um crescimento geral das despesas. Na Inglaterra pós-guerra sob o governo trabalhista, foram tomadas importantes medidas de nacionalização das ferrovias, da mineração de carvão, ferro e aço, do transporte ferroviário e do Banco da Inglaterra. Depois da mudança do governo em 1951, um novo governo de caráter conservador determinou a desnacionalização do aço e do transporte ferroviário. Contudo, nos governos da França, da Áustria e da Itália consolidaram-se algumas companhias estatais, como a Renault (França) e a ENI (Itália). Nos EUA, onde o setor público

---

<sup>1</sup> DOBB, Maurice. *A evolução do capitalismo*. 7.º ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

era praticamente inexistente. as despesas militares atingiram até um quarto do valor do PNB, traço peculiar de um período marcado pela Guerra Fria.

Contudo, mudanças profundas registraram-se na organização do capital na conjuntura Pós-guerra Fria, responsável pela alteração na base de sustentação do **regime de acumulação fordista** que desde a década de 70 vinha demonstrando sinais de esgotamento. Com base nas reflexões de Chesnais e Harvey, descritas no capítulo anterior, pode-se afirmar que dois fatores teriam sido decisivos para este processo: a desregulamentação financeira e a crescente utilização de novas tecnologias. Tais fatores constituiriam as bases do processo de internacionalização do capital, a que muitos autores viriam chamando de globalização ou mundialização.

As mudanças de base tecnológica do fordismo para a acumulação flexível foram acompanhadas de mudanças no **modo de regulação** dos Estados, uma vez que o *keynesianismo* estaria sendo sobrepujado pela crítica neoliberal. Em seu plano de medidas, julgava-se capaz de retomar o crescimento econômico e garantir um processo contínuo de acumulação. A base dos teóricos que defendem este novo paradigma estaria exatamente na crítica que viria fazendo às teses intervencionistas que na sua interpretação, seriam as maiores responsáveis pelos fracassos políticos e econômicos dos anos 60 e 70.

O período pós-guerra (1945 a 1973) apresentou determinadas peculiaridades no controle do processo produtivo e de organização tecnológica, nos hábitos de consumo e na organização político-institucional que levaram David Harvey a identificá-la como **fordista - keynesiana**.<sup>2</sup> Na sua avaliação, Ford acreditava em um novo tipo de sociedade que poderia ser organizada com a aplicação adequada do poder corporativo de regulamentação da economia. Contudo, foi Keynes que propôs um conjunto de medidas administrativas e científicas a partir

---

<sup>2</sup> HARVEY, David. *Condição Pós-moderna*. 5 ed. São Paulo: Loyola, 1992.

da ação do Estado, a fim de garantir a estabilidade do capitalismo e um processo contínuo de acumulação. Somente em 1945 foi possível configurar os usos e poderes do Estado para que o Fordismo, enquanto um regime de acumulação, apresentasse plenas condições de desenvolvimento.

Neste período, os países capitalistas avançados apresentaram grandes taxas de crescimento econômico. Aumentou o padrão de vida das populações, as crises e depressões econômicas foram contidas e consolidou-se uma democracia de massa. Isto é, *“o fordismo se aliou firmemente ao keynesianismo, e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para a sua rede inúmeras nações descolonizadas”*.<sup>3</sup>

**TABELA 1 - TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO ECONÔMICOS EM PAÍSES CAPITALISTAS AVANÇADOS (1960-85)**

<b>Nações/período</b>	<b>EUA</b>	<b>Japão</b>	<b>R.F.A.</b>	<b>França</b>	<b>Inglaterra</b>
1960-1968	4.4 %	10.4 %	4.1 %	5.4 %	3.1 %
1968-1973	3.2 %	8.4 %	4.9 %	5.9 %	3.2 %
1973-1979	2.4 %	3.6 %	2.3 %	3.1 %	1.5 %
1979-1985	2.5 %	4.0 %	1.3 %	1.1 %	1.2 %

FONTE: OCDE. Adaptado de HARVEY, D. (1992, p.126)

Este nível de desempenho foi garantido em grande parte pela presença do Estado que assumiu uma série de obrigações. A produção em massa envolvia pesados investimentos de capital fixo, sobretudo em setores como o de transporte, equipamentos públicos etc., além de estabelecer uma política de pleno emprego, seguridade social, assistência médica, educação e habitação aos trabalhadores.

O fordismo do pós Segunda - Guerra também se caracterizava pela dependência de fluxos de investimentos internacionais e do comércio mundial. Depois de 1940, o fordismo se implantou com firmeza na Europa e no Japão, através da política de ocupação dos aliados e indiretamente, através de investimentos americanos por meio do Plano Marshall. A abertura ao investimento estrangeiro e do comércio pela Europa Ocidental permitiu que a capacidade produtiva excedente americana fosse disseminada em outros lugares, absorvendo grandes massas de mão-de-obra e formando mercados de consumo globais.

Para Harvey, este modelo manteve um relativo êxito até 1973, período marcado por uma aguda recessão que abriu as portas para uma crise estrutural, bem como para um processo transitório para um novo regime de acumulação denominado de **regime de acumulação flexível**. O velho regime encontrava dificuldades crescentes em administrar as contradições do capitalismo numa época em que uma crise estrutural afetava a base econômica destas sociedades. A razão da crise do regime fordista-keynesiano estaria na rigidez deste modelo:

Havia problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistema de produção em massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes. E toda tentativa de superar esses problemas de rigidez encontrava a força aparentemente invencível do poder aparentemente entrincheirado da classe trabalhadora – o que explica as ondas de greve e os problemas trabalhistas do período 1968-1972. A rigidez dos compromissos do Estado foi se intensificando à medida que os programas de assistência (seguridade social, direitos de pensão, etc.) aumentavam sob pressão para manter a legitimidade num momento em que a rigidez da produção restringia expansões de base fiscal para gastos públicos.<sup>4</sup>

A conjuntura internacional desfavorável se expressou em parte como uma crise do modo de organização fabril assentado no Fordismo, como uma crise do Estado em administrar os gastos públicos, e também como uma crise na relação entre capital e trabalho. Tais

---

<sup>3</sup> *Id. Ibid.* p.125

<sup>4</sup> *Id. Ibid.* p.135-136

elementos vinham afetando a eficiência do regime de acumulação e do modo de regulação, que poderiam ser observados no declínio das taxas de crescimento dos países capitalistas avançados, conforme demonstrara a tabela anterior.

Apesar da originalidade de Harvey em diagnosticar o processo de transição num dado momento do capitalismo, críticas poderiam ser dirigidas ao seu modelo de análise. A primeira delas, remete-se à confusão semelhante a de muitos autores, ao adotar uma interpretação de que o Estado Keynesiano teria os mesmos pressupostos do Estado de Bem-Estar Social. Uma segunda crítica, derivada em parte da primeira, seria o fato de compreender o fordismo como um modelo que possibilitava ganhos relativos à classe trabalhadora, relativizando desta maneira a resistência operária contra o processo de desqualificação, desapropriação dos saberes e da intensificação da mais-valia. Uma terceira, resultaria da confusão entre regime de acumulação e modo de regulação, que em certo sentido acabara se revelando na fusão da terminologia keynesiano - fordista. Enfim, em seu livro *“A condição pós-moderna”* tratou estes dois conceitos-chave como sinônimos ao descrever a transição do regime de acumulação fordista para o que denominou de regime flexível.

O problema é que na leitura de Harvey, regimes de acumulação e modos de regulação transparecem como resultantes de meras relações funcionais. Estes compreendem dinâmicas próprias e específicas, havendo portanto, uma relação de articulação entre ambos, mantendo uma correspondência direta com as relações de poder e os compromissos de classe. Em outros termos, isto significa que as sociedades capitalistas seriam estáveis apenas condicionalmente e por um período limitado.<sup>5</sup>



Em que consistiria a confusão teórica entre Estado Keynesiano e Estado de Bem Estar Social? Na literatura econômica John M. Keynes foi um dos principais opositores da teoria econômica clássica. Sobretudo, em relação aos fatores determinantes do nível de emprego. Em sua obra "*A teoria geral do Emprego, do Juro e da Moeda*" embora não tenha procurado criticar nem de leve a essência as relações de exploração do trabalho pelo capital, como fizera Marx, sua contribuição fora central para que os social-democratas organizarem politicamente o *Welfare State*, ainda que os fundamentos keynesianos se restringissem nos limites da reprodução do capital.

Keynes criticou veementemente a versão ortodoxa no que se refere à oferta de emprego e a uma política flexível de salários. Primeiramente, voltou-se contra a idéia de que a oferta no mercado de trabalho poderia ser eliminada com uma redução dos salários nominais e reais. Para ele, uma redução dos salários reais conduziria a diminuição da confiança dos empresários quanto ao comportamento futuro dos salários, frustrando assim qualquer efeito positivo sobre o nível de emprego, via ampliação dos investimentos. Keynes, inclusive não descartava a possibilidade da redução do nível de emprego em caso de redução dos salários nominais.<sup>6</sup>

Para ele, não haveria motivos para acreditar que uma política flexível de salários pudesse manter um estado permanente de pleno emprego, muito menos que uma política monetária de mercado aberto produzisse tal resultado.<sup>7</sup>

Devido ao caráter incerto das atividades capitalistas, na visão *keynesiana* caberia ao Estado criar instrumentos que possibilitassem uma aplicação de uma política creditícia,

---

<sup>5</sup> HIRSCH, Joachim. *Globalização e mudança social: o conceito da teoria materialista de Estado e a Teoria da Regulação*. In: *Ensaio FEE*. Porto Alegre, n.º 37, ano 19, 1998.

<sup>6</sup> MACEDO, R. *Os salários da teoria econômica*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1982.

<sup>7</sup> KEYNES, J. *A teoria geral do emprego, do Juro e da Moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

tributária e de gastos, além de promover investimentos através de empréstimos públicos com o estabelecimento de uma taxa de juros abaixo da eficiência marginal do capital e estimular o consumo através de gastos públicos a fim de manter a taxa de lucro do setor privado. Conforme havia observado Mendes<sup>8</sup>, o Estado *Keynesiano* teria apenas um caráter econômico, cujo objetivo seria promover o avanço do capitalismo e a superação de suas crises cíclicas. Em relação a gastos públicos, julgava que estes seriam melhor aplicados em obras sociais. Contudo, caso presenciassem restrições de ordem política, conviria redirecioná-los ao âmbito da iniciativa privada.

Em síntese, sua preocupação maior estaria na manutenção e organização do mercado. A construção do *Welfare State* não resultou de um maior nível de consciência do empresariado, muito menos do da concepção teórica de Estado em Keynes. Sua construção foi resultante do campo de lutas políticas que se forjaram entre as classes sociais mediadas pelo Estado capitalista.

Navarro<sup>9</sup> procurou resgatar a dimensão do Estado de Bem Estar como resultante das lutas da classe trabalhadora contra a classe capitalista, construído arduamente ao longo das décadas em que o fordismo vigorou enquanto base produtiva hegemônica.

Em relação à crítica imputada a Harvey de que o regime de acumulação fordista possibilitara ganhos à classe trabalhadora, seria um traço comum a um certo número de teóricos que simpatizam com a Teoria da Regulação. A fragilidade desta argumentação estaria no fato de desconsiderar o fordismo como um regime de acumulação que apresentaria todas as contradições derivadas do processo de acumulação de capital. Haveria uma certa falta de crítica e até mesmo uma determinada edilização em torno dos princípios do fordismo. Esta

---

<sup>8</sup> MENDES, Leilane R. *Notas sobre a teoria econômica e estado em Keynes e o Estado do Bem Estar Social*. In: *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, v. XXII, 1993.

postura tem sido demonstrada por uma relativização dos históricos conflitos resultantes do processo de exploração do capital e de extração de mais-valia frente aos trabalhadores.

## **2.2 - Desenvolvimento Industrial e a Intervenção Econômica: algumas Experiências Históricas do Capitalismo Contemporâneo Periférico**

Os casos do Brasil, Coréia do Sul e México se enquadrariam num modelo de desenvolvimento onde o processo de estímulo à industrialização dependera diretamente da iniciativa, coordenação e fomento do Estado. Contudo, tais países apresentaram modos de regulação específicos, cuja organização variava conforme suas peculiaridades, experiências históricas e culturais.

O caso da Coréia do Sul tem sido particularmente emblemático em decorrência dos êxitos obtidos das suas políticas industriais. A carga tributária reduzida, a flexibilidade do mercado de trabalho e baixos salários, acompanhados de um forte controle estatal sobre os investimentos privados, seriam fatores que teriam contribuído para o bom desempenho da economia sul-coreana. Mas, sem dúvida, o principal instrumento que garantiu o desenvolvimento econômico foi o intervencionismo governamental que se estabeleceu através de políticas industriais.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> NAVARRO, Vicente. **Produção e Estado de Bem estar: o contexto político das reformas.** In: LULA NOVA: Revista de cultura e política. n° 28/29 São Paulo, CEDES/Marco Zero, 1993.

O longo período de reconstrução após a Segunda Guerra Mundial teria contribuído para que grandes transformações tecnológicas e crescimento econômico se efetivassem ao longo das décadas de 50 a 80. Portanto, sob o regime de *Bretton Woods*, tornou-se possível a adoção de uma política protecionista e de regulação nacional do crédito, ao mesmo tempo em que pode assegurar suas exportações aos grandes mercados internacionais. Estas medidas garantiram que a Coreia transitasse de um pobre país agroexportador à condição de um país com uma consolidada estrutura industrial, com empresas de porte global com reconhecida competitividade e de grande concentração tecnológica.<sup>11</sup>

Dividida pela Guerra Fria nos anos 50, a Coreia do Sul foi jogada num interminável conflito bélico com a Coreia do Norte, implicando em elevados custos humanos e econômicos. Nesta conjuntura, eram visíveis as dificuldades em se manter o processo de desenvolvimento industrial.

Além disso, outros fatores contribuíam para inviabilizar a implementação de um projeto de política industrial. A burguesia era débil e dependente do Estado e era quase inexistente a estrutura das indústrias de base. Sob a ditadura de Syngman Rhee, foram dados os primeiros passos para alterar a estrutura produtiva do país que, segundo Coutinho, poderiam ser assim resumidos:

- 1) suporte à industrialização de bens de consumo não-duráveis, de baixa intensidade de capital, através da combinação clássica de créditos favorecidos e de licenças de importação. 2) criação de grupos capitalistas nacionais, através de operações subsidiadas de privatização de várias empresas que haviam sido encampadas pelo governo como herança da colonização japonesa; 3) Sob pressão americana iniciou-se uma ampla reforma agrária, visando diminuir as tensões sociais no campo e criar uma nova base social de apoio ao regime, sob a forma de uma pequena burguesia rural; 4) ainda sob inspiração dos Estados Unidos, o governo coreano empreendeu nos anos 50 um grande esforço de alfabetização e de desenvolvimento do ensino básico.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> QUADROS, Salomão. *Parada para arrumação ou fim de linha? Conjuntura econômica*. Rio de Janeiro, FGV, v.2, n.º2, Fev/1998. p.39-43.

<sup>11</sup> COUTINHO, Luciano. *Coreia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres*. In: FIORI, José L.. (org.) *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999.

<sup>12</sup> *Id. Ibid.* p. 352

Na avaliação de Coutinho, a corrupção e as relações fisiológicas com o governo americano não imprimiram uma estrutura industrial diversificada. Fortes protestos populares nos anos 60 levaram a renúncia do ditador Rhee, que foi substituído por um governo militar golpista representado pelo General Park Chung Hee, que governou a Coreia do Sul com mãos de ferro até 1979, quando foi assassinado. Para se livrar da influência americana, seu governo lançou o primeiro Plano Quinquenal (1962-67) para estimular as exportações e o crescimento da base industrial. A taxa de câmbio foi unificada e desvalorizada e os bancos foram estatizados para se desfazerem as relações espúrias do governo anterior. Subsídios fiscais e prêmios de produtividade foram aplicados àquelas empresas que apresentassem um desempenho satisfatório de produtividade. Em seu governo ele procurou estimular a construção de grandes empresas nacionais para levar adiante um rápido plano de desenvolvimento. Estas ficaram conhecidas como *chaebols* e eram réplicas dos antigos *zaibatsus* japoneses (antes da Segunda Guerra) que se caracterizavam por um forte controle familiar, gerenciados centralizadamente por empresários audaciosos, acompanhados com parentes próximos na administração e que mantinham sintonia fina com as propostas de política industrial do governo coreano.

O Segundo Plano Quinquenal (1967-71) manteve a mesma estratégia de industrialização orientada para a exportação de tal maneira que foi mantida uma média da taxa de crescimento, no período de 1962 a 1971 em que vigorou os dois planos governamentais, de 34,5 % ao ano. Nos primeiros anos da década de 70, o governo militar apresenta o 3.º Plano Quinquenal (1972-76), cujo objetivo era organizar a implantação da indústria siderúrgica, petroquímica, construção naval, máquinas, equipamentos e indústria automobilística. Esta tendência de fortalecer as indústrias de base persistiu ao longo do 4.º

Plano Quinquenal (1977-81). Ao final dos anos 70, o processo de industrialização havia sido concluído apresentando, no entanto, dois agravantes: um crescimento expressivo da dívida externa, que pulou de US\$ 4,3 Bilhões em 73, para US\$ 20,3 em 79 e o aumento da dependência da importação de petróleo. A economia coreana, no entanto, conseguiu escapar da crise da dívida reciclando seus passivos externos com a ajuda dos bancos japoneses e através da articulação de sua estrutura industrial com a organização produtiva nipônica.<sup>13</sup>

Através do 5.º Plano Quinquenal (1982-86) a Coreia do Sul procurou desenvolver o segmento industrial de informática e eletrônica, assim como o da indústria automobilística e do setor de bens de capital. O objetivo desta política era reduzir o déficit comercial que a Coreia possuía com o Japão. No final da década de 80 foi organizado o 6.º Plano Quinquenal (1987-1991), cuja meta era efetuar um salto qualitativo e quantitativo em termos de capacitação tecnológica do sistema produtivo. Os incentivos com a prática de P & D foram aprofundados objetivando ampliar os dispêndios do setor privado nesta área para 2,5 % do PIB até 1991 (em 1987 era de apenas 1 %). A parceria com o Japão foi fundamental para lançar a Coreia num novo modelo de desenvolvimento tecnológico e industrial. Isto, porém, não poderia ter sido efetivado sem a forte presença do Estado na direção e coordenação no processo das decisões privadas. No final da década de 90, quando sobreveio o colapso da Bolsa de Hong Kong, ocorreu uma súbita crise de confiança dos investidores internacionais em relação à Coreia. Em poucas semanas houve uma abrupta evasão de recursos de créditos externos de curto prazo, fazendo com que o BC coreano recorresse ao FMI. Este colapso cambial levou à liquidação de dezesseis bancos comerciais, dez empresas de *leasing*, cinco bancos ligados ao comércio exterior e quatro companhias de seguro. Grandes grupos comerciais foram levados à falência (*Manbo Steel, Kia Motors, Jinro, New Core, Dianong*).

---

<sup>13</sup> *Id. Ibid.* p. 352-354

O forte impacto da crise cambial obrigou o governo a adotar uma política de emergência para evitar a propagação dos efeitos destrutivos, compreendendo o sistema financeiro, as leis trabalhistas, a estrutura das empresas e controle sobre investimentos estrangeiros.<sup>14</sup>

Rivera, destacou que a principal característica da economia da Coreia do Sul estaria em seu enfoque de desenvolvimento orientado para a exportação. O investimento público na infra-estrutura e capital social básico seriam os instrumentos fundamentais do Estado desde o princípio. Havia uma Lei de Incentivos ao capital estrangeiro e o governo estabelecia garantias a bancos forâneos que estivessem dispostos a emprestar dinheiro para empresários nacionais. Mediante políticas governamentais, foi criada uma poupança nacional que foi fundamental para a expansão da indústria nacional. Foi implementada uma reforma agrária, garantindo propriedades e assistência técnicas aos agricultores. Apesar dos baixos salários, a distribuição de renda seria uma das melhores em países em desenvolvimento. A condução das políticas governamentais tem sido implementada de forma autoritária e a posição de suas diretrizes tem sido tratada com mão-de-ferro. O modo de regulação em vigência resultava de uma mistura de antigas regras herdadas praticada pelos japoneses com a homogeneidade da sociedade coreana.<sup>15</sup>

A experiência mexicana, por outro lado, caracterizou-se pela frustração de seu projeto de desenvolvimento no momento em que começou implementar projetos neoliberais para reavivar a economia. Até 1976, o crescimento econômico tinha se baseado no modelo de substituição de importações, cabendo ao Estado exercer um poder indutor no processo de

---

<sup>14</sup> COUTINHO, L. *Ibid.* p.366-368

<sup>15</sup> RIVERA, Juan M.. *Desarrollo, crecimiento y estrategia gubernamental. Los modelos de Formosa y Corea del Sur como posibles respuestas a la crisis económica del México*. In: **El Trimestre Económico**. V.53, n.º 210, México, Abril/Junho 1986. Fondo de Cultura Económica. P.393-409.

industrialização. Porém, o complexo industrial relativamente intensivo em capital, não gerava os empregos requeridos pela população em constante crescimento.<sup>16</sup>

A partir de então o Estado passou a reconduzir a estratégia política, abandonando o modelo de substituição de importações. Seu objetivo passou a ser o incentivo às exportações, em que o país apresentasse uma vantagem natural: este produto passou a ser o petróleo. A produção de petróleo saltou de 890 mil barris em 1970 para 2750 mil barris em 1982, perfazendo 71 % das exportações do país. Esta política que inicialmente demonstrou sinais positivos repercutindo no desenvolvimento da economia, paradoxalmente, foi também a responsável pelo desequilíbrio da Balança Comercial. Com a “petrolização” da economia, houve um aumento significativo nas importações que chagaram a US\$23.180 milhões, provocando um déficit de US\$ 3.380 milhões. Com a queda do preço do petróleo no mercado internacional e a queda nas exportações de maneira geral, a economia mexicana passou a perder receita. Em 1982, o déficit do setor público chegou a 18 % do PIB e a inflação chegava a 99 %. Uma saída paliativa encontrada pelo Governo foi a emissão de moeda e a obtenção de empréstimos internacionais.<sup>17</sup>

As maiores conseqüências desta conjuntura desfavorável, marcada pela queda da produção interna, junto com a redução das exportações petrolíferas e de outras manufaturas e de uma elevação da dívida externa, foi o colapso financeiro que se assistiu em 1982.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> RIVERA, Juan M. *Ibidem*.

<sup>17</sup> *Idem. Ibidem*.

<sup>18</sup> ALDÁS, Francisco R. D’ávila. *La crisis mexicana, sus problemas económicos y sus efectos sociopolíticos*. In: *Revista Mexicana de Sociología*. n.º4/95, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.p.349-389.



O México, a despeito da grandiosidade do setor público (que continuou crescendo entre os anos de 1970-82), nunca conseguiu implementar um programa de desenvolvimento industrial, apesar dos presidentes Cárdenas e Alemán o terem concebido. O caminho mexicano de desenvolvimento constituiu-se a partir de duas bases fundamentais: o corporativismo e o monetarismo, ainda que Portillo tenha tentado se afastar desta tendência ao estatizar os bancos para fazer frente à crise e à especulação de 1982.

A prática comum que se assistiu no México a partir dos anos 80, foi o estabelecimento de uma política de ajuste interno obtido pelo caminho da privatização e liberalização financeira. Estas diretrizes do regime de acumulação na economia, foram mantidas com a manutenção de uma estrutura corporativista. As contradições inerentes ao processo de financeirização da economia e o custo social, passaram a ser minimizados com os pactos sociais, negociados através das estruturas corporativas\*. O mesmo poder-se-ia dizer do risco da desindustrialização que passou a ser controlado com uma política de congelamento de preços no mercado interno.<sup>19</sup>

O reagrupamento de interesses através do PRI\*\*, partido que se mantém há muito tempo no poder tem sido cada vez mais difícil. O atrelamento do Estado Mexicano ao NAFTA, juntamente com os EUA e o Canadá, acarretou falências de inúmeras empresas mexicanas. Os problemas sociais agravaram-se como o desemprego e a miséria.

---

\* Segundo Garrido, o corporativismo edificou-se sob as bases do PRI, que se convertera em Partido de Estado. Apesar de desconhecer uma vida democrática interna, setores sociais foram inseridos dentro do partido, exercendo através delas um forte controle social.

<sup>19</sup> PEREIRA, Jaime Marques; THÉRET, Bruno. *Regimes políticos, mediações sociais e trajetórias econômicas: alguns ensinamentos regulacionistas da divergência entre as economias brasileira e mexicana desde os anos 70. Ensaios FEE*, Porto Alegre, v.18, n.º1, p.303-345, 1997.

\*\* PRI – Partido Revolucionário Institucional, que anteriormente era denominado PNR – Partido Nacional Revolucionário e PRM – Partido da Revolução Mexicana. Este partido encontra-se no poder desde 1929, configurando-se com um partido de Estado, que para se exercer o controle eleitoral, tem sistematicamente utilizado fraudes e até assassinatos. GARRIDO, Luiz Javier. *Da crise mexicana às políticas neoliberais na América Latina*. In: *Plural* – Revista da Associação dos Professores da UFSC, Florianópolis, n.º7, Ano 5 – jan./jun.-1996. (entrevista)

Contudo, os anos 80 foram um período que se consagrou como um grande divisor de águas na lógica de desenvolvimento destes países. Foi nesta conjuntura que se impôs um novo paradigma no regime de acumulação, denominado por Harvey de “acumulação flexível”.

Ao contrário da fase do pós-guerra, a década de 80 não criou possibilidades de que o Brasil e os demais países da América Latina incorporassem de forma significativa as transformações tecnológicas e organizacionais deste período. A crise da dívida externa, o desajuste fiscal e financeiro, a perda do dinamismo da economia brasileira e a interferência cada vez maior dos norte-americanos reduziram drasticamente a possibilidade de se estabelecer políticas nacionais de desenvolvimento e reduziu as possibilidades do Brasil incorporar junto à estrutura produtiva os avanços apresentados pela terceira revolução industrial<sup>20</sup>.

### **2.3 – A trajetória do desenvolvimentismo brasileiro**

*“O palco das grandes transformações em direção ao progresso seria estabelecido com o advento da industrialização”.* Esta afirmação fortemente enraizada na mentalidade do séc. XIX das cidades européias encontrou simpatizantes no Brasil principalmente por intermédio do pensamento desenvolvimentista que se tornou hegemônico a partir dos anos 50. Roberto Simonsen, um de seus mais ilustres expoentes, defendera o princípio de que o fomento à industrialização poderia alcançar seus objetivos mediante uma política protecionista ao nível de mercado acompanhada de planejamento centralizado sob o controle

---

<sup>20</sup>COUTINHO, L. *Ibid.* p.368

do Estado. Estas medidas seriam os instrumentos fundamentais para que o país pudesse criar condições de superar sua pobreza e seu atraso econômico.<sup>21</sup>

O principal opositor das teorias de desenvolvimento de Simonsen foi Eugênio Gudin. Na verdade, Gudin protagonizou dois históricos debates sobre planejamento e desenvolvimento econômico. O primeiro, com Roberto Simonsen em 1944/45, e o segundo, com Raúl Prebisch em 1952/53. Para Gudin, o principal instrumento de desenvolvimento econômico era a livre movimentação das forças de mercado. Era contrário a qualquer medida de apoio do estado à industrialização, tomando como princípio às teses liberais da eficiência alocativa de recursos.<sup>22</sup>

De acordo com Bielschowsky, Gudin considerava que a economia brasileira gozava de pleno emprego e de plena capacidade e que, as políticas industrializantes roubavam recursos e fatores produtivos da agricultura, afetando a produção e as exportações, reduzindo desta maneira a eficiência do sistema econômico. Também foi grande opositor ao protecionismo brasileiro e à política de planejamento. Considerava válido algum conceito de planejamento, mas desde que o Estado não transpusesse os limites da iniciativa privada. Quer dizer, Gudin partia do princípio de que o Estado não deveria intervir no mercado.

Contrariando estas teses, Simonsen foi pioneiro na defesa das concepções desenvolvimentistas e, sem dúvida, um dos maiores expoentes desta corrente no setor privado. Ele era enfático em suas posições: protecionismo e planejamento seriam os instrumentos necessários para que o Estado levasse com êxito um projeto de industrialização. A sua defesa à industrialização, associado ao crescimento industrial no pós-guerra, repercutiu

---

<sup>21</sup>BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: ciclo ideológico do desenvolvimentismo** IPEA/INPES: Rio de Janeiro, 1988.

<sup>22</sup> *Idem Ibidem.*

no fortalecimento da classe empresarial e na difusão da ideologia desenvolvimentista entre os representantes do capital.<sup>23</sup>

Mas, enfim, qual seria a essência do desenvolvimentismo? Para Ianni, ela seria uma ideologia burguesa específica de países periféricos que ao buscarem promover o processo de acumulação primitiva de capital via industrialização, procuravam inserir a economia nacional na dinâmica do capitalismo mundial. Esta ideologia que poderia manifestar-se como *nacionalista* ou como *associada ao capital externo*, representava uma doutrina que se constituía como *“uma visão prospectiva da civilização industrial”*.<sup>24</sup>

As ideologias desenvolvimentistas ganharam maior grau de sistematização e difusão nos países latino-americanos, a partir da instituição da CEPAL<sup>25</sup>, que passou a dar uma conformação mais acabada a um conjunto de idéias que ficou conhecido como Teoria da Dependência. Segundo Fiori, nunca houve uma Teoria da Dependência. Para ele *“...o que costuma se chamar assim é uma enorme massa de artigo e livros de vários autores, que nos anos sessenta e setenta se dedicaram à análise de um mesmo problema com aproximações e construção distintas e com derivações político-normativas absolutamente diferentes entre si”*.<sup>26</sup>

O que se poderia denominar de “Escola da dependência” forjou-se a partir de duas correntes fundamentais: a primeira partiu das idéias de Prebisch, cujo teor procurou estabelecer uma crítica à visão tradicional do comércio internacional, fundamentado na

---

<sup>23</sup> *Idem. Ibidem*

<sup>24</sup> IANNI, Octávio. **Estado e capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 97-106.

<sup>25</sup> CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, esta fora fundada em 1948 por decisão da Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em 1947, num contexto onde os países latino-americanos reclamavam da exclusão do Plano Marshall e da falta de acesso aos recursos para reaparelhar a estrutura produtiva do continente.

<sup>26</sup> FIORI, José Luís. **A globalização e a “novíssima dependência”**. Ago/95. Textos para discussão n.º343, Rio de Janeiro: IEI/UFRJ.

concepção ricardiana das “vantagens comparativas”, completando-se com a explicação da desigual distribuição do progresso técnico entre os centros e as periferias do capitalismo.<sup>27</sup>

Ainda, segundo Prebisch, seria imprescindível para se promover o desenvolvimento dos países latino-americanos a ação direta do Estado sob três frentes: *“Antes de tudo, as transformações na estrutura social, com o fim de eliminar os obstáculos que se opõem ao desenvolvimento e que consistem essencialmente em empregar a fundo o potencial de reserva, estimular o aproveitamento intensivo da terra e o capital e liberar o enorme potencial de iniciativa individual que agora está malogrado, dando ao sistema sua validade dinâmica”*.<sup>28</sup>

Uma segunda matriz presente no pensamento dos teóricos da dependência estaria na Teoria Marxista do Imperialismo, que buscou definir uma crítica contundente às possibilidades de desenvolvimento na periferia do capitalismo.<sup>29</sup>

Contrariamente à leitura de Fiori, Bielschowsky<sup>30</sup> foi enfático em assinalar que de fato houve uma teoria da dependência e que esta se configurou no cerne das discussões das idéias cepalinas dos anos 60. Esta teria apresentado duas vertentes, uma mais próxima à sociologia do desenvolvimento, de caráter predominantemente político. Destacaram-se nesta vertente as contribuições de José Medina Echavarría, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. Noutra vertente, predominou uma discussão analítica de base fundamentalmente econômica, que apresentou diferentes enfoques. Os principais expoentes de base marxista

---

<sup>27</sup> *Id.Ibid.*

<sup>28</sup> PREBISCH, Raúl. *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

<sup>29</sup> FIORI, *Ibid.*

<sup>30</sup> BIELSCHOVISKY, Ricardo.(org.) *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2000. p.43

foram os economistas André Gunder Frank, Osvaldo Sunkel e Aníbal Pinto e em menor medida o próprio Celso Furtado.<sup>31</sup>

O objetivo aqui não seria o de destacar os diferentes pressupostos teóricos que marcaram a produção destes intelectuais individualmente. Seria apenas o de assinalar que todos foram influenciados pelas bases metodológicas de Prebisch, permitindo que predominasse na produção cepalina um método histórico-estruturalista de caráter indutivo. A instrumentalização do método foi ainda refinado por três campos de análise complementares, isto é, por meio da avaliação da inserção internacional das economias periféricas, suas tendências e contradições internas de crescimento e a ação do Estado na condução de uma política de desenvolvimento.

Embora diversos autores tenham destacado a influência de Keynes sobre a formação das Teorias Cepalinas da Dependência, Fonseca procurou demonstrar que a semelhança entre elas circunscrevera-se a determinados aspectos. Ambas rejeitavam as teses liberais na economia política, advogando o intervencionismo na defesa da indústria para promover o crescimento econômico. A primeira diferença estaria na discussão dos problemas econômicos em regiões subdesenvolvidas, temática que não enfocada em Keynes. A segunda diferença estaria na preocupação do equilíbrio de curto prazo, uma vez que nos países centrais a capacidade produtiva e tecnológica seriam variáveis constantes. O enfoque cepalino, por seu turno, apresentava uma leitura de longo prazo, inseridas na necessidade da expansão da capacidade produtiva. A terceira, estaria no importante papel atribuído à poupança, pois este instrumento permitiria gerar liquidez em países subdesenvolvidos pudessem implementar políticas de fomento à industrialização. Preocupação esta que não aparece na *Teoria Geral de*

---

<sup>31</sup> Um trabalho notável onde encontra-se uma coletânea de textos diversos de diferentes autores que estagiaram na CEPAL está na obra de BIELSCHOVISKY, Ricardo (org.) *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2000.

Keynes. E, por fim, uma quarta diferença estaria na análise do desemprego. Na realidade latino-americana, o desemprego seria estrutural por falta de capacidade produtiva, ao passo que nos países centrais do capitalismo, Keynes discute o desemprego involuntário, resultante do excesso da capacidade produtiva diante da demanda efetiva. Portanto, as Teorias Cepalinas representariam um pensamento peculiar latino-americano. Ecléticos em sua formação teórica, estavam mais voltados para questões práticas do que para questões acadêmicas.<sup>32</sup>

Foi neste contexto de grande efervescência intelectual na CEPAL que o Brasil se transformou num laboratório privilegiado para a aplicação das teorias da dependência. O desenvolvimento industrial via substituição de importações atingiu seu ápice através do **Plano de Metas** no governo de Juscelino Kubistchek de Oliveira (1956-60), que fora eleito presidente através da aliança PSD-PTB. Inspirado pela ideologia desenvolvimentista, sua política governamental concentrou-se no estímulo ao desenvolvimento industrial. Nas palavras de Ianni:

Na ocasião em que foi posto em prática este programa, desencadeou-se uma ampla campanha de formação e orientação da opinião pública, de modo a criarem-se as 'expectativas e disposições' coletivas para a realização do esforço nacional destinado a implantar a indústria de base. Associa-se o progresso material com o bem-estar coletivo, poupança, investimentos produtivos e elevação geral do nível de vida. Identifica-se desenvolvimento com industrialização, modernização e maquinização. Nessa corrente de acontecimentos e interpretações do presente e do futuro da sociedade nacional, o aparelho estatal é posto a serviço da industrialização, para que se realize em cinco uma tarefa de cinquenta anos.<sup>33</sup>

Em seu governo encontraram-se condições materiais necessárias para a cristalização de um projeto de industrialização no Brasil. O **Plano de Metas**, cujo intuito de seu programa era desenvolver o Brasil "50 anos em 5", permitiu que por meio de uma série de medidas e

<sup>32</sup> FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *As origens e as vertentes formadoras do pensamento cepalino*. In: **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, FGV, v.54, n.º3, jul./set. – 2000. p. 333-357

<sup>33</sup> IANNI, Otávio. **Estado e capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 1989.p.98-99

incentivos. fossem instaladas em território nacional grandes empresas de capital internacional.<sup>34</sup>

No plano decisório, as companhias multinacionais conseguiram ganhar maior projeção ao contornarem os canais corporativos de representação sob a forma de uma administração paralela e através de novas formas de associação de interesses. Nesta esteira de representações, que se formalizaram ao final do governo de J.K., estariam o IPES – Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais, o IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática e o CONCLAP – Conselho Superior das Classes Produtoras.<sup>35</sup> O desenvolvimentismo da era J.K. pode ser definido como:

(...) um modelo de desenvolvimento voltado centralmente para a realização de um crescimento econômico acelerado, em ritmo superior aos padrões históricos tradicionais, com o objetivo de diminuir a distância de nível de industrialização e renda em relação aos países considerados desenvolvidos. Para tanto, o Estado devia desempenhar a função de principal agente indutor do processo, quer sinalizando os rumos da economia e direcionando os investimentos, quer investindo diretamente em setores fundamentais como infra-estrutura e indústria básica. O Governo, atuando como instrumento deliberado e efetivo do desenvolvimento econômico, passava a utilizar, em grau elevado, recursos adicionais, extraídos compulsoriamente da sociedade ou buscados no exterior.<sup>36</sup>

O resultado destas políticas industriais desenvolvimentistas teria sido um crescimento significativo da economia brasileira nas décadas de 50 a 60. Ainda, segundo Brum, no período de 50-62, o crescimento médio anual do PIB teria sido em torno de 7,4 %. No entanto, a participação brasileira no comércio mundial permaneceu estagnada. A razão estaria no fato de que a política de substituição de importações voltou-se em grande parte para o mercado interno.

Contudo, há de se considerar que o governo de J.K. utilizou capital internacional em proporções muito maiores do que governos anteriores. Os empréstimos visavam estabelecer

---

<sup>34</sup> MARANHÃO, Ricardo. O Estado e a política populista no Brasil. In.: **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III. v. 3. Difel: São Paulo, 1986.

<sup>35</sup> Foram estas mesmas entidades que mais tarde desenvolveram um projeto de Desestabilização do Governo de João Goulart e financiaram o golpe militar de 64. Ver DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado** – ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1987.

<sup>36</sup> BRUM, Argemiro. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 20 ed. Ijuí: UNIJUÍ, 1999. p.232



uma infra-estrutura através da construção de obras públicas e empresas estatais como rodovias, ferrovias, usinas hidrelétricas, siderurgias, telefonia e a construção de Brasília. A dívida externa brasileira cresceu significativamente, passando de US\$ 1,44 milhões em 1955 para US\$ 3,90 milhões em 1960. Este crescimento via endividamento externo permitiu que o setor industrial – núcleo do Plano de metas – atingisse um crescimento de 80 %<sup>37</sup>.

O instrumento de captação de recursos responsável pelo gerenciamento financeiro do projeto foi o BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento, fundado em 1952, mas ganhara expressividade em 1955, ao possibilitar a liberação de recursos para investimentos na infra-estrutura e transportes.<sup>38</sup>

As definições das políticas cambial e monetária estiveram subordinadas à política de desenvolvimento industrial no governo de J.K.. O objetivo do governo era aprofundar o processo de industrialização através de um planejamento estratégico, ampliando a infra-estrutura, bens e serviços, com o intuito de garantir a importação do que fosse necessário sem recair numa política de livre mercado que interrompesse este processo de desenvolvimento.<sup>39</sup>

A expansão industrial durante seu governo foi beneficiada em parte através da Instrução 113 da SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito, assinada em janeiro de 1955 sob o governo de Café Filho. Através desta medida era permitida a CACEX autorizar a importação de máquinas e equipamentos estrangeiros sem cobertura cambial, isto é, sem necessidade de efetuar o depósito em moeda estrangeira para o respectivo pagamento destas

---

<sup>37</sup> *Id. Ibid* p.240-241

<sup>38</sup> FIORI, José Luis. **O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista**. Rio de Janeiro: Eduerj, 1955.

<sup>39</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.

importações.<sup>40</sup> Foi neste período que se implantou a indústria automobilística no país, consistindo como um dos objetivos do Plano de Metas.

Segundo Boschi:

A indústria automobilística consistia anteriormente numa série de empresas de tamanho médio produzindo componentes e peças de reposição para automóveis montados no Brasil. Agora que eles seriam produzidos internamente, os grupos estrangeiros, ao invés de deslocarem a indústria local de acessórios, estimulariam seu crescimento, bem como absorvendo e também expandindo a produção doméstica de aço. Curiosamente o grupo encarregado dos projetos na área (o GEIA – Grupo Executivo da Indústria Automobilística), apoiava o estabelecimento da indústria automobilística em termos de uma posição nacionalista bastante clara cujo fundamento exato se encontra, não na exclusão do capital estrangeiro, mas no fato de a indústria automobilística promover a expansão de empresas domésticas.<sup>41</sup>

Contudo, vozes discordantes se fizeram presentes inclusive no meio empresarial. Em 1956, o então Presidente da FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Antonio Devisate, enfatizava a urgente necessidade de se alterar a Instrução 113 da SUMOC, devido à flexibilidade excessiva contida em suas regras. Apesar de julgar estratégico a participação do capital estrangeiro, afirmava que tal Instrução definia uma *“política excessivamente liberal em relação ao capital estrangeiro”* o que poderia afetar os interesses das empresas nacionais devido às condições desiguais de concorrência.<sup>42</sup>

Outra crítica que se fez presente das elites empresariais por volta da década de 60 era a natureza da legislação trabalhista, pois a julgavam de péssima qualidade e também afirmavam que o custo previdenciário era demasiadamente alto para as empresas. Criticavam ainda as greves no Brasil já que, para eles, estas seriam patrocinadas por categorias específicas em detrimento da coletividade.

Em 1962, já sob o governo de João Goulart (1961-1964), a temática que passou a ser o centro dos debates nos Fóruns empresariais, em parte como resultante de discussões anteriores, foi a questão da Segurança Nacional. Os empresários pediam firmeza política ante

---

<sup>40</sup> BOSCHI, Renato Raul. **Elites industriais e democracia**. Rio de Janeiro: Graal, 1979. p. 78. Ver também: BRUM, Argemiro. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2000.p.245

<sup>41</sup> BOSCHI, Renato Raul. *Ibid.* p.79

<sup>42</sup> BOSCHI, Renato Raul. *Ibid.* p. 88

a “subversão” e sugeriam a intervenção militar como solução para a crise política que segundo eles se instalara no Brasil. Esta postura conservadora das classes empresariais, contribuíra de maneira significativa para a desestabilização de seu governo.

A crise criada em torno do governo de João Goulart não representou a crise do modo de regulação desenvolvimentista. Embora os fatores econômicos tenham pesado significativamente, a crise de base política, de crítica ao populismo, cujo intuito seria o de restringir a participação de diferentes representantes de classe no processo decisório, em meio a uma conjuntura internacional marcada por uma grande efervescência da Guerra Fria, foi decisiva para determinar o seu colapso.

Tendo assumido a presidência após a renúncia de Jânio Quadros (que governara por apenas 7 meses), houve uma articulação do Congresso no sentido de inviabilizar sua atuação constitucional. Após uma tentativa de golpe mal sucedida, chegou-se a um acordo onde o presidencialismo fora substituído por um sistema parlamentar. Através de um plebiscito popular em janeiro de 1963, o Brasil voltou ao presidencialismo e uma política nacionalista-reformista passou a se configurar como uma nova plataforma governamental. Portanto, João Goulart assumira a presidência com sérias reservas dos setores mais conservadores da sociedade brasileira. A apreensão aumentara ainda mais após as decisões tomadas pelo seu Governo que passaram a afetar diretamente as multinacionais que se encontravam instaladas no país, mais precisamente:

*A lei que restringia a remessa de lucros pelas companhias multinacionais às suas matrizes, o que, de certa forma, impedia a saída maciça de capital.(...) Os novos regulamentos exigiam que todo o capital estrangeiro que entrasse no país fosse registrado na SUMOC, assim como toda a repatriação de capital e remessa de lucros, dividendos, juros, amortizações, royalties e pagamentos por assistência técnica.. O registro do capital deveria ser feito em moeda corrente do país de origem. (...) Bancos pertencentes a nações que impunham restrições a bancos brasileiros não podiam deter mais de 30 % das ações com direito a voto dos bancos nacionais<sup>43</sup>.*

---

<sup>43</sup> DREIFUSS, René Armand. 1964 – *A conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1987. p.129-130

Sua administração tentou elevar o papel do Estado na condução do modo de regulação desenvolvimentista. Para isso, tentou obter o monopólio estatal da importação e do refino do petróleo mediante a desapropriação de cinco refinarias privadas. Buscou também iniciar, ainda que timidamente, um processo de reforma agrária através da desapropriação de áreas não cultivadas próximo à rodovias ou ferrovias.. Ao mesmo tempo procurou definir uma política internacional autônoma nas organizações internacionais, fosse na OEA – Organização dos Estados Americanos ou na ONU – Organização Nacional das Nações Unidas. O governo de Goulart vinha procurando moldar uma forma de Estado nacionalista e desenvolvimentista e que ao mesmo tempo possibilitasse uma política de distribuição de renda.

João Goulart assumiu um país numa conjuntura nitidamente desfavorável, com graves problemas econômicos: no período de 1949-59 a inflação variou entre 12 a 26 %. Em 1960, a inflação chegara à margem de 39,6 %.<sup>44</sup> em 1961 a inflação chegara a 47,79 %, em 1962 em 51,65 % e em 1963 em 79,87 %, conforme pode se ver na tabela a seguir.

**TABELA 2 – SITUAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA (1961-1963)**

Ano	Crescimento do PIB (%)	Inflação (%)	Exportação	Importação	Balança de pagamentos
			(em milhões de dólares)		
1961	8,6	47,79	1.403	1.292	115
1962	6,6	51,65	1.204	1.304	-346
1963	0,6	79,87	1.406	1.294	-244

FONTES: IBGE e Banco Central do Brasil. In: Citado por BRUM (1997, p.210)

<sup>44</sup> SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Castelo a Tancredo**. 4º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

No intuito de conter a inflação e equilibrar a balança de pagamentos, foi elaborado um programa de Estabilização por San Thiago Dantas e Celso Furtado – o Plano Trienal. Nele estavam contidas as propostas de desvalorização do cruzeiro, o que elevaria os custos das importações como o trigo e o petróleo, a contenção dos aumentos salariais e a redução do déficit público mediante a redução do funcionalismo.

O plano fora engavetado, devido o alto custo político que o mesmo implicaria e então Goulart adotou uma estratégia diferente, a que Skidmore chamou de nacionalismo radical.<sup>45</sup> Os representantes desta corrente deduziam que a grave crise que afetava a economia brasileira seria resultante das ações do setor externo da economia. As agências internacionais como o Banco Mundial e o FMI impediam o crescimento do país, pois cortaram empréstimos por não concordar com a orientação política no processo de industrialização. Em meados de 1963, seu governo passou a defender as chamadas “reformas de base”.

Segundo Brum, elas não chegavam a se constituir num Plano de Governo estruturado à semelhança do que fora o Plano de Metas. Era um conjunto de idéias pouco sistematizadas que apontavam alguns encaminhamentos que deveriam ser seguidos para viabilizar o desenvolvimento do país. Embora tais discussões viessem sendo feitas desde os anos 50, foi com a crise dos anos 60 que tais temáticas passaram a ganhar mais espaço na opinião pública.

Nela estavam inclusas a **reforma agrária** – que incluía a desapropriação do latifúndio e a distribuição da terra às milhares de famílias no campo. A reforma deveria ser acompanhada por uma política agrícola a fim de fornecer subsídios e assistência técnica de maneira geral às famílias assentadas.

Uma segunda reforma seria a **reforma urbana** – cujo eixo norteador seria o combate à especulação imobiliária, o que, portanto, não deveria descartar a possibilidade de

---

<sup>45</sup> SKIDMORE, Thomas. **Brasil:** de Castelo a Tancredo. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

desapropriação do solo urbano, com o intuito de resolver os problemas de falta de moradia nos grandes centros urbanos. Incluía-se também nas reformas de base a chamada **Reforma da Empresa** - cujo intuito era promover a participação dos trabalhadores nas decisões, no lucro e na propriedade das empresas.

Afirmava-se, ainda, a necessidade da **Reforma partidária e eleitoral** – por meio desta buscava-se estabelecer uma nova Lei Orgânica dos Partidos a fim de democratizar e disciplinar a vida partidária. Estavam inclusas as extensões do direito ao voto aos analfabetos e militares e o combate a corrupção eleitoral.

Propunha-se, também, a **Reforma Administrativa** cujo objetivo era o de estabelecer o planejamento como o fundamento para gerenciar a coisa pública, buscando alcançar maior eficiência, combater os entraves burocráticos, bem como o empreguismo e o clientelismo por meio de concurso público. Outra temática seria a **Reforma Fiscal e Tributária** onde se pretendia combater a sonegação fiscal, simplificar o sistema tributário e extinguir os privilégios fiscais.

Em relação à **Reforma Bancária**, procurava-se criar o Banco Central do Brasil para executar a política monetária, creditícia e bancária, que passaria a ser comandado por um Conselho Monetário Nacional. Portanto, a fim de garantir esta mudança organizacional, pretendia-se extinguir a SUMOC.

A proposta também incluía a **Reforma Cambial** - nela estavam definidas as propostas de incentivo às exportações e de restrição às importações consideradas desnecessárias, bem como o combate à evasão de capitais e divisas do país.

A **Reforma Educacional** também era apontada como uma dimensão importante para o avanço do país. Por meio dela afirmava-se a necessidade da ampliação do ensino no país,

flexibilização dos currículos, integração escola-povo e a inserção da escola na vida concreta dos alunos levando em conta as culturas locais, o aumento das verbas para a educação e o incentivo à pesquisa.

Com a **Reforma da Consciência Nacional**, buscava-se fortalecer o processo de mobilização e conscientização do povo para participar de maneira ativa no processo de reconstrução do país e a resistir às pressões internas e externas advindas a partir do implemento das reformas.

Brum também destacou que nas reformas incluía-se a renegociação da dívida externa, restrições à atuação do capital estrangeiro e à remessa de lucro para o exterior; a encampação de empresas em serviços públicos como no caso de energia elétrica e na telefonia e o fim das concessões para empresas estrangeiras explorarem o solo.<sup>46</sup>

Uma avaliação da crise que marcou o governo populista de João Goulart - e que por extensão o levou a propor as Reformas de Base - aponta para as políticas que anteriormente vinham sendo adotadas e que estabeleceu um determinado perfil no processo de acumulação. As políticas econômicas e industriais que foram estabelecidas em anos anteriores, teriam gerado uma extrema concentração de riqueza, baixa capacidade de geração de empregos e reduzidos níveis salariais. Tais fatores geraram uma certa instabilidade política no período, que levou a classe empresarial a ser mais cautelosa em relação a novos investimentos. Esta apreensão se fez mais forte quando o Governo passou a definir uma política de restrição ao capital estrangeiro. A situação agravou-se ainda mais, quando o Governo, pressionado pela sociedade civil, passou a se preocupar em estabelecer políticas sociais que possibilitassem a redistribuição de renda, através da elevação dos níveis salariais. Houve paralelamente, também, um redirecionamento das políticas industriais. Segundo Dreifuss:

---

<sup>46</sup> BRUM, Argemiro. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. Petrópolis: Vozes/UNIJUI, 1997. p. 270- 272

Agindo contrariamente às diretrizes anteriores de industrialização, que beneficiava a expansão das corporações multinacionais fornecedoras de um reduzido mercado de alto poder aquisitivo, o governo nacional-reformista objetivou redirecionar o tipo de produção, principalmente produtos alimentícios, vestuário e aparelhos domésticos básicos. Consequentemente, as indústrias de porte médio e os setores agrários, que produziam bens básicos de consumo para um grande mercado de baixa renda, foram estimulados. Parecia aos interesses multinacionais e à classe média alta que a fase política e econômica “fácil” do chamado processo de substituição de importações havia esgotado tanto as suas possibilidades sócio-econômicas quanto as político-civis.<sup>47</sup>

A relativa desaceleração do crescimento econômico devido à redução de investimentos de setores de bens de consumo duráveis, bens intermediários e de capital, levou à redução dos investimentos públicos nos setores multinacionais. As empresas estatais responsáveis pelo setor de infra-estrutura foram as primeiras a decair. Para os oponentes do governo, isto seria a clara manifestação da ineficiência do Estado como empresário. Ao mesmo tempo, iniciou-se uma onda de greves, em grande parte, vinda do setor público. Para os setores mais conservadores da sociedade brasileira, esta situação resultava da incapacidade do governo em impor a ordem.

Não faltaram críticas ao governo na grande mídia por parte do capital multinacional e associado. Estes setores passaram a exigir a “estabilização da economia”, o que deveria compreender o controle da inflação, redução dos gastos públicos em serviços sociais e, sobretudo, um controle rígido sobre os salários.<sup>48</sup>

Esta conjuntura adversa que marcou a crise do populismo criou as condições para que as forças oposicionistas organizassem o golpe militar em 1964. Esta proposta foi levada a cabo por meio de uma poderosa coalizão da burguesia anti-populista, com os anéis burocrático-empresariais, diferentes associações das classes dominantes e militares ideologicamente congruentes, com o apoio logístico das forças transnacionais. A orquestração destes setores se fez através do complexo IPES/IBAD, em fina sintonia com a ESG – Escola

---

<sup>47</sup> DREIFUSS, René Armand. 1964: a conquista do Estado - ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 133

<sup>48</sup> *Id. Ibid.* p.134



Superior de Guerra e com aceno positivo da Casa Branca.<sup>49</sup> Esta mudança política não se revestiu numa ruptura com o desenvolvimentismo. Em termos práticos, ela cumpriu o papel da expansão do Estado na condução do regime de acumulação, mas ao contrário do governo de Goulart, efetuou-se através de estratégias macroeconômicas de associação com o capital estrangeiro e mediante a restrição das liberdades democráticas e dos processos de decisão.

### **2.4 - A expansão estatal nos governos militares**

O crescimento do Estado pós-64 decorrerá muito mais em função de questões pragmáticas de ordem econômica, já que não havia uma ideologia que a justificasse tal expansão. Pelo contrário, este processo de expansão do Estado consolidou-se numa conjuntura em que se praticava a apologia da propriedade privada.<sup>50</sup>

A ampliação das atividades estatais realizou-se através de um duplo movimento: o primeiro, seria pelo que Martins definiu como tendo características de forças centrípetas – isto é – por meio da concentração de recursos financeiros e pelo estabelecimento de certos princípios normativos pelo Governo Federal que contribuiu para o enfraquecimento do Federalismo; o segundo, como sendo de forças centrífugas – quer dizer – resultante da ação das agências relativamente autônomas, capaz de tomar decisões sobre a melhor maneira de alocar próprios recursos, atendendo interesses tipicamente corporativistas.<sup>51</sup>

Martins fora incisivo ao observar que a ampliação da capacidade extrativa do Estado concretizou-se através do incremento dos recursos orçamentários, especificamente de origem tributária que acentuaram crescentemente os recursos na União. Este elevou sua participação

---

<sup>49</sup> *Id. Ibid.* p. 142-146

<sup>50</sup> MARTINS, Luciano. **Estado Capitalista e burocracia no Brasil Pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

<sup>51</sup> *Idem. Ibidem.* p.41-43

de 49,5 % em 1960, para 59,7 % em 1976. Em contrapartida, houve um declínio dos recursos dos Estados que passaram de 44,5 % para 37,1 % e dos municípios que se reduziram de 6 % a 3,2%.

Houve também uma ampliação dos recursos extra-orçamentários através de mecanismos de poupança forçada que se configurariam basicamente em três modelos: o primeiro, seriam os fundos sociais (FGTS, PIS-PASEP); o segundo através de títulos da dívida pública (ORTN e LTN) que eram colocados no mercado financeiro; e por fim, através de recursos advindos das exportações de produtos agrícolas e dos jogos de azar (Loteria Esportiva e Loteria Federal).<sup>52</sup>

Um segundo aspecto da expansão do Estado, estaria na ampliação de suas atividades empresariais, fosse como produtora ou comercializadora de bens e serviços, realizadas pelas chamadas “empresas governamentais”. Segundo Martins, cerca de 60 % de todas as empresas estatais, foram criadas no período de 1966-1976. Das 571 empresas estatais catalogadas no período, 476 empresas desempenhavam atividades no setor terciário (84 % da totalidade), 92 empresas estavam ligadas ao setor financeiro.

Esta expansão empresarial seguiria uma determinada lógica que consistiria em definir o campo de atuação do Estado na organização da infra-estrutura ou de serviços públicos (energia, transportes e comunicações) e de serviço social (saúde, educação e previdência) e em setores onde o Estado já exerceria monopólio através da força da lei (p.ex. refino e extração de petróleo).

Por outro lado, esta expansão efetuou-se num quadro de completo despreparo do governo no que se além ao controle destas empresas, seja em função da ausência de um quadro institucional ou da carência de um quadro técnico qualificado ou de informações. A

---

<sup>52</sup> *Id. Ibid.* p.44 – 48

autonomia sobretudo das grandes empresas em relação ao Governo, permitiam-lhes desenvolver por conta própria, uma capacidade de auto-financiamento e de endividamento externo.

Neste processo de expansão, resultou num grave problema que seria o do isolamento do governo no processo das principais decisões, que coexistiria com processos de decisões informais exercido através de autoridades pessoais de um ministério ou outro, sem apresentar, contudo, um sistema de coordenação.<sup>53</sup>

Para Tavares, o fortalecimento do Estado expressou-se de maneira particular, através do II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento, demonstrando através deste um projeto de caráter nitidamente ofensivo. Estabeleceu uma política de enfrentamento com os EUA em vários níveis, com pretensões de desempenhar o papel de potência no cone sul. Deste projeto político industrial resultou: o projeto nuclear com a Alemanha, a ruptura do pacto militar com os Estados Unidos, o reatamento das relações com a China e a mudança diplomática em Cuba. Num mundo que se configurava cada vez mais como multipolar, com a ascensão da Alemanha e Japão, o projeto do Governo Geisel, ao buscar aprofundar a industrialização, pretendia colocar o Brasil entre as grandes potências.<sup>54</sup>

A visão estratégica de longo prazo expressou uma diversidade de equívocos táticos. Um deles se deu com a Alemanha a respeito do pacto nuclear. Erros semelhantes também se sucederam com o Japão que se expressou no contencioso que se criou no caso da Usiminas. Superestimou o papel da China em se tornar um parceiro comercial relevante. O equívoco maior, na opinião de Tavares, foi a concepção econômica melogâmica do projeto que pretendia promover um desenvolvimento nacional autônomo, mas que era dependente das

---

<sup>53</sup> *Id. Ibid.* p.57-82

<sup>54</sup> TAVARES, M.<sup>a</sup> da C.. *Império, território e dinheiro*. In: FIORI, José Luis. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999. p.471-474

decisões privadas do capital financeiro internacional. Por outro lado, obteve pouco e até mesmo oposição do empresariado nacional que por esta além de outras razões, passaram a compor a "frente democrática".

Vozes discordantes manifestaram-se no empresariado que passaram a se opor a forma de organização do aparelho do Estado sob o governo de Geisel. Na avaliação de Codato, a razão estaria na criação do CDE - Conselho de Desenvolvimento Econômico, que representou uma ruptura do padrão das arenas decisórias que havia vigorado até então, cuja lógica dos processos de decisão baseava-se num princípio corporativo, que canalizava as demandas dos grupos de interesse ao Estado ditatorial. De maneira informal, as pressões do empresariado faziam-se por meio dos *anéis burocráticos*, relação que possibilitava aos *lobbies* se beneficiar de diferentes modalidades de clientelismo. Em termos gerais, a forma privilegiada a ser adotada para incluir seus interesses no centro da tomada de decisão, foram os anéis burocráticos. A substituição do CMN - Conselho Monetário Nacional pelo CDE - Conselho de Desenvolvimento Econômico, não foi apenas uma mudança no organograma, mas uma reforma mais profunda, na medida que alterou os mecanismos de acesso aos grupos privados de interesse, afetando a estrutura decisória que outrora vigorava e concedendo grandes poderes a tecnocracia estatal.<sup>55</sup>

Volta-se a dizer: o que se pretende destacar com este quadro político pós-64 estaria precisamente no princípio de que a ruptura com os governos populistas não representou necessariamente uma ruptura com a ideologia desenvolvimentista e nem com seus mecanismos de repressão. Enquanto o governo populista de João Goulart criou 33 novas empresas estatais, os governos militares fundaram 302. A diferença estaria no processo de integração com o capital estrangeiro, que foi extremamente ativa durante os governos

---

<sup>55</sup>CODATO, Adriano. *Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64*. São Paulo: ANPOCS/HUCITEC, 1997.

militares, fosse por meio de investimentos diretos na produção, ou indiretamente, através de financiamentos internos e externos. Para Fiori, em 50 anos de intervenção estatal, o Brasil foi capaz de organizar uma economia industrial relativamente integrada por meio da articulação de capitais estatais, privados e estrangeiros. O Estado criou ainda uma ampla rede de instituições, com quadros técnicos competentes, que permitiu uma ampla e complexa coordenação dos investimentos em diferentes setores econômicos.<sup>56</sup>

Porém, esta modernização fora acompanhada pelo crescimento de grandes disparidades sociais e econômicas. O projeto de industrialização não foi acompanhado de um projeto de reforma agrária e nem de uma política de distribuição de renda, fatores indispensáveis para a expansão do mercado interno. Outro grave problema que ficou obscurecido por muito tempo estaria relacionado à natureza do modelo de desenvolvimento, cujo crescimento estaria vinculado a um processo contínuo de endividamento externo, e que, obviamente, não poderia ser auto-sustentado a longo prazo.<sup>57</sup>

Esta “simbiose” entre setores empresariais e os governos militares, que configurou grande parte do modo de regulação sob a égide do desenvolvimentismo no Brasil, não se isentou de conflitos nos processos de tomadas de decisão, que chegou a se manifestar publicamente por diversas vezes, chegando-se até a completa ruptura com “abertura democrática” em meados dos anos 80. Diniz procurou apontar a instituição do Estado como carro-chefe do crescimento econômico, calcado numa centralização burocrática no campo decisório, fora marcado por uma frágil capacidade de implementar políticas públicas com efetividade.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro, 1995.

<sup>57</sup> *Id. Ibid.*

<sup>58</sup> DINIZ, Eli. **Crise, reforma do Estado e Governabilidade** (Brasil – 1985-1995). Rio de Janeiro: FGV, 1999.

Contrariamente a Fiori, Diniz procurou evidenciar os limites do Estado em implementar políticas públicas, em função de sua centralização burocrática no campo decisório. O crescimento desordenado do Estado, sob forte pressão clientelista, teria levado a formação de diversas agências estatais, superpondo jurisdições e gerando acirrada competição interburocrática. Somara-se ainda, o baixo grau de institucionalização da política de recrutamento. As nomeações para os quadros administrativos faziam-se muito mais por indicações políticas do que por qualificação técnica. Paralelamente somava-se, ainda, a alta rotatividade das elites burocráticas que afetam a capacidade de implementação do Estado.

Acompanhando uma certa tradição latino-americana, Diniz destacara que o padrão decisório para definir políticas públicas e industriais, efetivou-se mediante a marginalização dos partidos políticos e da arena parlamentar. Os mecanismos de pressão da sociedade para o Estado fizeram-se fundamentalmente através de uma estrutura corporativa, que desde os anos 30, procurava integrar diversas entidades paraestatais, de organizações patronais a sindicais.

Enfim, ao longo da trajetória do modo de regulação que se forjara sobre os imperativos do desenvolvimentismo, caracterizou-se por uma forte centralização política, que em certas conjunturas poderia restringir ainda mais o grau e a participação de determinados segmentos da sociedade.

## **2.5 - O impacto do desenvolvimentismo no Paraná: a criação da CODEPAR**

O desenvolvimentismo repercutiu inclusive em Estados menos desenvolvidos da União como o Paraná, cuja tradição econômica estava ligada à produção de determinados gêneros primários, como o mate, madeira e o café.<sup>59</sup> A idéia de industrializar como meio para promover o desenvolvimento, passara a fazer parte das estratégias governamentais. Foi nesta

---

<sup>59</sup> WESTPHELEN, C.; MACHADO; BALHANA. *História do Paraná*. GRAFIPAR: Curitiba. v. I, II, III e IV.

conjuntura que foi concebida a construção de diversas agências, com o intuito de promover o desenvolvimento do Estado.

Um grande expoente do desenvolvimentismo no Estado do Paraná foi o ex-governador Ney Braga. Político de linha conservadora, sua diretriz política propunha a modernização do Estado, mediante a industrialização, e a superação da dependência da monocultura do café. Ao assumir o governo do Estado nos anos 60, o Governador Ney Braga criou uma série de empresas de economia mista, sob o controle do Estado:

Desta forma, foram criadas a CAFÉ do Paraná – Companhia Agropecuária de Fomento Econômico do Paraná – em 1961; a FUNDEPAR – Fundação educacional do Paraná – em 1962; a CODEPAR – Companhia de Desenvolvimento – em 1962; a SANEPAR – Companhia de Saneamento do Paraná – em 1963; a TELEPAR – Companhia de Telecomunicações do Paraná – em 1963; a CELEPAR – Centro Eletrônico de Processamento de Dados – em 1964; a COHAPAR – Companhia de Habitação do Paraná – em 1965. Nesse sentido, o governo de Ney Braga assume um caráter claramente modernizador, criando órgãos estaduais que visavam o desenvolvimento do Paraná em todas as áreas.<sup>60</sup>

Coube à CODEPAR, um papel estratégico na organização deste desenvolvimento. A idéia de uma agência capaz de promover o desenvolvimento no Estado, mediante um “projeto de desenvolvimento paranaense”, nasceu das discussões do PLADEP (Comissão de Coordenação do Plano de Desenvolvimento Econômico), fundado em 1955. Dos debates desta comissão resultou em 1962 na criação da CODEPAR (Companhia de Desenvolvimento do Paraná), posteriormente transformado em BADEP (Banco de Desenvolvimento do Paraná) - agência principal para financiar e orientar a industrialização paranaense.<sup>61</sup>

Alguns técnicos responsáveis pelo projeto paranaense de desenvolvimento foram encaminhados para estagiar na CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina - onde possivelmente tiveram contato com teses de desenvolvimento industrial, com base na

---

<sup>60</sup> GRUMM, Cristiane Aparecida Fontana. *Entre a técnica e o marketing: a projeção do homem público*. Curitiba, 2001. 131 f. Dissertação (Mestrado em História) – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná -UFPR

<sup>61</sup> AUGUSTO, Maria H.. *O intervencionismo estatal e a ideologia desenvolvimentista: estudo sobre a CODEPAR*. Símbolo: São Paulo, 1988.

substituição de importações e com as “Teorias de Dependência” que os influenciaram significativamente.<sup>62</sup>

O projeto da CODEPAR (Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná), inspirou-se inicialmente nas concepções cepalinas de desenvolvimento. Segundo Mantega a preocupação fundamental da CEPAL consistiria em: “(...) *explicar o atraso da América Latina em relação aos chamados centros desenvolvidos e encontrar formas de superá-lo.*(...) Com isso, a CEPAL questionava não apenas a Divisão Internacional de Trabalho vigente no mundo capitalista, como também criticava o destino atribuído aos países subdesenvolvidos pela Teoria Clássica ou Neoclássica do Comércio Internacional que sustentava esta divisão”.<sup>63</sup>

As concepções que também norteavam o projeto da CODEPAR para o desenvolvimento do Estado tomaram como princípio a idéia de um desenvolvimento industrial autônomo, baseado na pequena e média empresa, livre da influência do capital estrangeiro. Ao mesmo tempo, suas concepções teóricas inspiravam-se na “ideologia paranista”, procurando a defesa regional contra a absorção de recursos do Estado por outros Estados mais industrializados, especificamente o de São Paulo.<sup>64</sup>

Esta “ideologia paranista” fora alicerçada na tese de Padis sobre o Imperialismo Regional. Inspirando-se nas “Teorias de Dependência” da CEPAL<sup>65</sup>, interpretou-as a partir da relação centro – periferia, que historicamente se estabelecera entre as diferentes unidades da federação brasileira. Em sua acepção, este seria o caso do Estado do Paraná, que desde os

---

<sup>62</sup> OLIVEIRA, Dennison. **A política do planejamento urbano: o caso de Curitiba**. Campinas, 1995.(Doutorado em Ciência Política) - Departamento de Ciências Sociais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP.

<sup>63</sup> MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. Petrópolis: Vozes, 1991.

<sup>64</sup> LEÃO, Igor Z.C.. **O Paraná nos anos 70**. Curitiba: IPARDES, 1989.

<sup>65</sup> NURKSE, R.. **Problemas de formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957. Ver também: MIRDAL, G.. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: ISEB, 1960.



anos 60 apresentava um profundo atraso econômico decorrente dos grandes centros industriais do país, em especial, o de São Paulo.

Pois, sua forte concentração industrial, dificultava o desenvolvimento de pólos industriais em outros Estados, afetando significativamente a economia paranaense. A forte vinculação do Paraná à produção cafeeira, que na verdade, resultara da expansão da produção paulista, fez com que a renda gerada pela cafeicultura fosse aplicada em parte para o reinvestimento da produção, enquanto a outra parte, passou a ser enviada ao Estado paulista que a utilizava para fomentar ainda mais a sua industrialização.<sup>66</sup>

A tese de Augusto, sem dúvida, pode ser considerada como um dos mais importantes estudos sobre a agência paranaense de desenvolvimento: a CODEPAR.<sup>67</sup> Nela a autora procurou investigar as relações entre o intervencionismo do Estado e a ideologia desenvolvimentista, manifestada pelo projeto de desenvolvimento econômico e industrial elaborado pela CODEPAR. Seu objetivo era perceber como *“a modificação dos padrões de realização capitalista no Brasil motivou a passagem de uma perspectiva desenvolvimentista em que a ‘idéia’ de capitalismo ‘autônomo’ se fazia presente para outro enfoque, também desenvolvimentista, mas agora fundado na ‘associação’ aos centros hegemônicos do capitalismo”*.<sup>68</sup>

Suas pesquisas foram metodologicamente norteadas pela interpretação de Poulantzas, a respeito da forma e organização do Estado capitalista<sup>69</sup>, procurando conciliá-las com as teses da CEPAL, que versavam sobre a “Teoria da Dependência” e sobre os “Desequilíbrios

---

<sup>66</sup> PADIS, P.C.. **Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná**. São Paulo: HUCITEC, 1981.

<sup>67</sup> AUGUSTO, M.H.O.. *Ibidem*.

<sup>68</sup> *Idem. Ibidem*.

<sup>69</sup> POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977. Como também: \_\_\_\_\_. A internacionalização das relações capitalistas e o Estado-Nação. In.: **As classes sociais no capitalismo hoje**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

Regionais”<sup>70</sup>, ao mesmo tempo em que procurou relativizar as interpretações de Padis sobre o “Paraná Periférico”, utilizando-as apenas como elemento caracterizador da ideologia proposta ao desenvolvimento paranaense.

Com a criação da CODEPAR/BADEP houve um salto qualitativo na economia paranaense como um todo. Por meio desta agência tornara-se possível utilizar financiamento público para crescimento industrial fosse por meio da implantação da infra-estrutura (rodovias, ferrovias, energia elétrica, modernização portuária e saneamento) ou para desenvolvimento ou atração de novos investimentos industriais.

Ao analisar o projeto desenvolvimentista no Paraná, pôde-se perceber que no momento em que o projeto de desenvolvimento industrial passou a se inserir nacionalmente, suas estratégias de financiar os pequenos empreendimentos de base local foram modificadas. A base institucional para estas mudanças políticas ficou definitivamente estabelecida em 1968, mediante a transformação da CODEPAR em Banco de Desenvolvimento (BADEP).

Para Cunha, o BADEP nascera como repassador dos recursos definidos ao nível federal, o que restringia sua autonomia na definição de políticas industriais. O FDE – Fundo de Desenvolvimento Econômico que era gerenciado pela CODEPAR, fora criado em 1962 através da Lei 4529. Seus recursos que advinham de um empréstimo compulsório de 1 % sobre o IVC – Imposto sobre Vendas e Consignações, foram consideravelmente reduzidos devido a reforma Tributária de 1966, que negava a cobrança de compulsórios aos impostos estaduais e conduziram a extinção do IVC em 1967. A Lei Estadual 5463/66 que estabelecia as regras da cobrança do novo imposto o ICM, não definiu nenhuma relação entre este imposto e o FDE.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> FURTADO, C. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

<sup>71</sup> CUNHA, Sieglinda Kindl da. *O papel das políticas e instituições no desenvolvimento industrial do Paraná*. In: *Revista de economia*. Nº19, ano 21, 1995.

Em razão deste quadro, Cunha avaliou que o ciclo de desenvolvimentismo no Paraná caracterizou-se pela ausência de uma política industrial regional. O FDE passou a ter um papel marginal no processo de financiamento do capital industrial. Os principais recursos provinham do BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, sendo que o BADEP teria apenas a função de repassar estes recursos, sem possuir a capacidade decisória de definir os critérios desta distribuição:

Esse período [1968-73] se caracterizou pela total ausência de uma política industrial local, dado que se eliminou o principal instrumento de promoção industrial, criado na década anterior. Ou seja, o FDE passou a ser apenas um dos fundos de financiamento do capital industrial. As principais fontes de recursos foram provenientes dos fundos de financiamento do BNDE. O BADEP tornou-se um mero repassador desses recursos, sem qualquer capacidade de gerência sobre os critérios de sua alocação.<sup>72</sup>

Um dos elementos que procura reforçar sua hipótese de ausência de política industrial no Estado teria sido a criação do PEFI – Programa Especial de Fomento à Industrialização que utilizando recursos estaduais, pretendia definir uma estratégia para fazer frente aos demais Estados da União mediante financiamento de capital de giro aos investimentos industriais através da dilatação do pagamento do ICM devido.

Contudo, parece haver um certo exagero nesta afirmação, principalmente porque uma política de subsídios fiscais não significaria a ausência de uma política industrial. E, estudos anteriores, como o de Augusto, reforçam o princípio de que a política de financiamento do CODEPAR/ BADEP seguia um conjunto de estratégias muito bem definidas, ainda que mudanças ocorressem na definição da agenda. Um exemplo pôde ser observado em fins de 1975, onde o BADEP elevou seu capital de giro de CR\$ 250 para CR\$ 830 milhões, mediante empréstimos do exterior através do Governo de Estado.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> *Id.Ibid.* p.116

<sup>73</sup> AUGUSTO, Maria H.. **O intervencionismo estatal e a ideologia desenvolvimentista: estudo sobre a CODEPAR**. Símbolo: São Paulo, 1988.

Obviamente, mudanças na política de financiamento ocorreram, uma vez que o FDE passou a atender preferencialmente grandes empresas nacionais e as estrangeiras, mas isto não lhe retirava inteiramente seu poder político de decisão, muito menos impedia a obtenção de recursos fora das agências tradicionais de fomento.

Parece ser razoável compartilhar a idéia de que a mudança afetou-se mais ao nível político e ideológico com a transformação da CODEPAR em BADEP. Anjos forneceu alguns indicativos desta afirmação: *“a concepção estava vinculada às transformações de desenvolvimento paranaense implícita quando da extinção da CODEPAR e criação do BADEP; ou seja, a industrialização paranaense deveria ser orientada no sentido dos órgãos oficiais estimularem a implantação de indústrias [e de incentivar] as já existentes, para que complementassem o parque industrial paulista em uma perspectiva integradora.”*<sup>74</sup>

A razão do fracasso do projeto industrial da CODEPAR em desenvolver um capitalismo “autônomo” baseado na média e pequena empresa, estaria na própria concepção deste projeto. As possibilidades de uma política industrial regional impor limites ao capital internacional eram muito reduzidas. Menores ainda seriam as possibilidades de sucesso de um projeto de industrialização sem contar com o apoio destes setores. A estrutura de pequenas e médias empresas também não se compatibilizaria com a “incorporação de técnicas modernas de produção”, um dos princípios norteadores da CODEPAR, pois estas seriam freqüentemente aplicadas em grandes projetos de instalações industriais e de maior produtividade.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> ANJOS, Maria Anita. **Uma experiência de industrialização**: Cidade Industrial de Curitiba. Curitiba, 1993, (Dissertação de Mestrado), Departamento de História. Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná p.173

<sup>75</sup> LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro. **O Paraná nos anos 70**. Curitiba: IPARDES, 1989 p.21-22

Portanto, com a criação do BADEP em 1968 os processos de decisão que se definiram em torno do Governo de Estado, deram uma conformação mais nítida ao modo de regulação, tornando o desenvolvimentismo na mola propulsora do processo de industrialização.

## **2.6 - O desdobramento do desenvolvimentismo no Paraná: a construção da Cidade Industrial de Curitiba**

A industrialização regional em torno da construção da Cidade Industrial de Curitiba efetuou-se numa conjuntura nacional em que vigorou o II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). Concebido durante a ditadura militar do governo Geisel, este projeto nacional centralizou o comando da economia política no CDE - Conselho de Desenvolvimento Econômico e excluiu o Congresso Nacional, assim como as representações corporativas do processo decisório. Durante sua implementação o II PND estendeu e intensificou o protecionismo, a estatização e a intervenção de Estado.

Ao nível regional, estratégias de desenvolvimento industrial estariam sendo discutidas não apenas no projeto de incentivo à agroindústria, como também na consolidação da infraestrutura necessária para a criação de pólos industriais. A atuação do BADEP-COPEL fora fundamental para a divulgação do Estado do Paraná, pois em suas propagandas procuravam salientar suas vantagens e seu interesse na atração de novos investimentos industriais.<sup>76</sup>

No momento em que as empresas manifestaram interesse em estabelecer empreendimentos no Estado, a localização de um pólo industrial antes não definida com precisão, passou a se consolidar em torno da cidade de Curitiba. Portanto, a implantação da

---

<sup>76</sup> *Id. Ibid.*

CIC – Cidade Industrial de Curitiba, foi o resultado de uma política industrial estadual, que visava ampliar a participação da indústria na economia paranaense:

*“Se a proposta é do município, gradativamente se consolida a idéia de que a iniciativa era estadual. A definição da participação de um ou outro nível de administração, municipal ou estadual, na primeira metade da década de 70, não é visível e, pode-se afirmar, que esta era uma estratégia implícita na administração municipal”.*<sup>77</sup>

Com o lançamento oficial da CIC – Cidade Industrial de Curitiba ocorrera em 19 de janeiro de 1973, numa cerimônia oficial no BADEP, o Governo de Estado se comprometia publicamente com o projeto de sua construção, em apoio à Prefeitura de Curitiba. Porém, em termos práticos, este acordo nunca fora inteiramente cumprido.

Ao analisarmos a história da industrialização no Estado, sobretudo, a partir das grandes transformações ocorridas no quadro econômico com a construção da CIC – Cidade Industrial de Curitiba, constata-se que este projeto efetuou-se mediante uma determinada diretriz desenvolvimentista (definida pelo BADEP) que buscava na associação com o grande capital nacional e internacional o caminho para a construção de um grande centro industrial na capital paranaense.

Esta política industrial contribuiu para que ocorressem profundas alterações na distribuição da renda interna do Estado do Paraná. Na década de 70, a agricultura contribuía com uma taxa de 25,17% e a indústria com um percentual de 16,62%. Em 1980, o setor agrícola reduziu sua contribuição para 18,53% e o setor industrial aumentou sua contribuição para 28,07%, alterando, portanto, o peso relativo da primeira em relação à segunda.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> *Id. Ibid.* p.185

<sup>78</sup> LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro. **O Paraná nos anos 70**. Curitiba: Ipardes, 1989.

A consolidação da Cidade Industrial de Curitiba contribuiu significativamente para a alteração deste quadro na economia paranaense, imprimindo um novo padrão de desenvolvimento com base num regime de acumulação desenvolvimentista. A construção de uma infra-estrutura associada a uma política de incentivos fiscais para as empresas que ali se instalavam, foram os pilares em que se baseou a política industrial desenvolvimentista regional. Conseqüentemente, a industrialização efetuou-se através de um crescente endividamento do município junto aos bancos<sup>79</sup>, devido não só às taxas de juros, como também às inadimplências acumuladas, o que praticamente inviabilizou a capacidade do município em conseguir novas linhas de crédito.

Durante os anos 80 os efeitos da crise da dívida tornavam-se cada vez mais visíveis. Desde o início da década o Governo de Ney Braga parou de repassar recursos à CIC que representavam aproximadamente 30 % do era por ali arrecadado. Com as desvalorizações cambiais e a sucessão de diferentes planos econômicos, a dívida subiu abruptamente.<sup>80</sup>

Partindo das análises de Sandra S. Silva<sup>81</sup> conclui-se que este problema permanecera até 1991, quando o então prefeito de Curitiba, o Sr. Jaime Lerner (1989-1992) assinara um acordo com o Governador Roberto Requião (1991-1994), ficando estabelecido que 40% da dívida da CIC S/A<sup>82</sup> ficaria com o município e o Estado assumiria 60%. Ao mesmo tempo, sofrendo as conseqüências da conjuntura internacional, as altas taxas de crescimento industrial durante a década de 70 não foram mantidas ao longo dos anos 80 em Curitiba.

---

<sup>79</sup> Os principais financiadores do desenvolvimento industrial da CIC foram o Banestado, o BADEP e o BRDE. Segundo Marly Namur, a dívida da Cidade Industrial de Curitiba passava dos US \$ 171 milhões em 1989. Consultar: NAMUR, Marly. **Estado e empresariado em Curitiba: a formação da Cidade Industrial de Curitiba (1973-1980)**. São Paulo, 1992. Dissertação de Doutorado da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP.

<sup>80</sup> MENDONÇA, Márcio Nascimento. **Cidade Industrial de Curitiba: 25 anos bem empregados**. (Memória da Curitiba Urbana) Curitiba, 1998.

<sup>81</sup> SILVA, Sandra Simone. **Cidade Industrial de Curitiba: sua história e perspectivas**. Curitiba, 1992. Monografia de Economia - Setor de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR.

<sup>82</sup> A CIC S/A, segundo Dennison de Oliveira (1992) agência responsável pelo gerenciamento da Cidade Industrial de Curitiba, foi criada em 1982, a partir do desmembramento da URBS S/A - Companhia de Urbanização de Curitiba.

Uma interpretação interessante sobre a Cidade Industrial de Curitiba foi apresentada pela tese de Namur. Tomando por base o estruturalismo de Castels, Poulantzas e Lojkine, ficou transparente também a sua filiação aos princípios marxistas de análise. Seus objetivos consistiam em procurar identificar o papel que o Estado ocupou, particularmente no município de Curitiba, na criação de um espaço para as indústrias através da CIC (Cidade Industrial de Curitiba). Isto é, qual teria sido o papel do Estado no processo de planejamento urbano, assim como o da sua implementação, no intuito de possibilitar a acumulação e reprodução do capital industrial. Nas palavras de Namur:

*"A CIC - Cidade Industrial de Curitiba, surgiu da política econômica de industrialização, que estava ocorrendo no Brasil, do potencial econômico e institucional existente em Curitiba e da aliança que se estabeleceu entre os governantes e os empresários industriais, interessados em promover a industrialização de Curitiba".<sup>83</sup>*

Desta forma, a autora procurou investigar o papel que o Estado ocupou na elaboração de um projeto industrial, que passou a ser assistido positivamente pelos representantes da iniciativa privada, além das consequências da execução deste projeto: o endividamento do Estado, decorrentes das desapropriações dos imóveis e do fornecimento da infra-estrutura (energia elétrica, terraplanagem, estradas, água, esgoto, telefone, etc.) pelos poderes públicos às grandes empresas multinacionais e nacionais.

---

<sup>83</sup> NAMUR, Marly. **Estado e empresariado em Curitiba: a formação da Cidade Industrial de Curitiba (1973-1980)**. São Paulo, 1992 (Tese de Doutorado), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP.



Tomando por base as reflexões de Carnoy, as teses de Augusto (que analisou a História da Codepar/Badep) como a de Namur (que procurou investigar o projeto da CIC), podem ser classificadas como estruturalistas, uma vez que, apoiando-se nas idéias de Althusser e Poulantzas, acabaram por aceitar a afirmação de que a forma e a função do Estado Capitalista estariam determinadas pelas relações econômicas de classe. A política seria identificada como o resultado da organização da classe dominante para estabelecer a sua hegemonia sobre os grupos subordinados, *“o Estado e a própria política (partido, ação legislativa, etc.) seriam os fatores decisivos na direção hegemônica. Assim, a luta de classes seria relegada à sociedade civil; o Estado e a política seriam a arena das frações da classe capitalista em tentar mediar a luta”*.<sup>84</sup>

Segundo Carnoy, tais autores compreenderiam a formação econômico-social como um sistema de processos que não apresentaria sujeitos. A apropriação feita pelas teorias de Poulantzas focalizaria uma teoria de Estado capitalista cuja essência estaria pautada por elementos estruturalistas. O mesmo pode ser dito em relação a Althusser, que também procurou elaborar modelos de análise sobre as estruturas econômica, política e ideológica do Estado.<sup>85</sup>

Se por um lado não se pode deixar de observar uma certa dominância estruturalista nas teses mencionadas anteriormente sobre a CIC – Cidade Industrial de Curitiba, por outro lado seria questionável fazer uma identificação tão direta do pensamento de Poulantzas sobre o Estado Capitalista com o estruturalismo, como fizera Carnoy.

---

<sup>84</sup> CARNOY, M. **O Estado e a Teoria Política**. 3.ed. Campinas: Papirus, 1990.

<sup>85</sup> CARNOY, M. *Ibid.*

Para Poulantzas haveria uma autonomia relativa de Estado em relação ao poder econômico. A luta de classes na sociedade, afetaria diretamente seu processo decisório de tal maneira que, embora o poder político das classes dominantes não fosse alterado, seu poder econômico poderia ser cerceado, restando sua capacidade de ter atendidos seus interesses econômicos imediatos. Desta maneira, certos interesses das classes dominadas poderiam ser assegurados, o que demonstraria que *“o Estado não é um utensílio de classe, que ele é um Estado de uma sociedade dividida em classes”*.<sup>86</sup>

Um outro trabalho que procurou discutir o desenvolvimento industrial regional foi apresentado por Anjos que procurou analisar a conjuntura da construção da CIC - Cidade Industrial de Curitiba e a influência exercida pelo governo do Estado no projeto. A instalação de um parque industrial na capital paranaense era entendida como a melhor alternativa para solucionar os problemas sociais do período que, segundo a avaliação da época, resultavam em parte da modernização da agricultura, que reduzia a necessidade de mão-de-obra no campo. A industrialização do Estado somente poderia se confirmar mediante a implementação de um projeto que se destinasse atrair recursos e empreendimentos industriais, num momento em que havia disponibilidade de capitais nas grandes agências internacionais.<sup>87</sup>

Situada dentro do campo da História econômica e buscando nortear-se metodologicamente pelas teorias de inspiração marxista de Ciro Flamarion Cardoso e José Jobson de Arruda, a autora destacou que uma análise adequada deveria partir da dialética *forças produtivas x relações de produção*. Isto é:

(...) tem que forçosamente desembocar na estrutura, nos conflitos de classe, posto que o curso da história certamente não é autoritário. As contradições estruturais estabelecem limites aquilo que é possível. Mas em cada momento, há sempre diversas evoluções virtuais possíveis, sendo o resultado das lutas, alianças, acomodações, etc. entre classes e, ainda a da intervenção dos indivíduos e do acaso

<sup>86</sup> POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977. p.185-188.

<sup>87</sup> ANJOS, Maria Anita. **Uma experiência de industrialização: Cidade Industrial de Curitiba**. Curitiba, 1993, (Dissertação de Mestrado), Departamento de História. Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

subjetivo, o que determina o qual dessas evoluções virtuais se tornará real, efetiva, historicamente dada.<sup>88</sup>

Ao avaliar a trajetória da industrialização do Estado do Paraná por meio da construção da CIC – Cidade Industrial de Curitiba, a autora procurou evidenciar o processo de indução de industrialização através da intervenção estatal, tanto pelo Governo de Estado como pelo município, assessorados por suas respectivas agências (URBS – agência municipal que organizou o processo da instalação das empresas na CIC e do BADEP – agência que financiou e divulgou a construção da CIC).

O processo de fomento à industrialização, ainda que tenha permitido ampliar os gêneros industriais rompendo com o ciclo de uma indústria tradicional que estava fortemente vinculado ao setor agrícola, não se efetuou sem contradições. A dívida pública cresceu consideravelmente, porém, a justificativa deste projeto estava na idéia de que a industrialização permitiria ampliar das receitas do Estado e do próprio município.<sup>89</sup>

Por último, convém destacar a tese de Oliveira. Em suas investigações, preocupou-se em apontar o papel representado pelos atores nas agências do Estado e nas organizações da classe empresarial, articulada através de um projeto industrial para o município. Desta forma, o Plano Diretor da cidade, deveria se compatibilizar com os interesses e preocupações da iniciativa privada.

Através de uma análise histórico-comparativa, procurou formular uma interpretação original a respeito da conformação de um planejamento urbano, que se estabeleceu sob a intervenção dos urbanistas. Acredita o autor que, qualquer proposta de investigação do relacionamento entre urbanistas e capitalistas, deveria levar em conta “o pressuposto de que existiria, de fato, uma dependência estrutural da cidade em face ao capital, ao qual geraria

---

<sup>88</sup> CARDOSO, C.F.. **Ensaio racionalistas**. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

<sup>89</sup> ANJOS, Maria Anita dos. *Ibid.*

*poderosos efeitos sobre a maneira pela qual os planejadores urbanos refletiam sobre e/ou gerenciam o desenvolvimento econômico e social de seus municípios".<sup>90</sup>*

Sua tese demonstrou ter recebido uma acentuada influência das obras de Milliband e Przeworski, podendo classificá-la como uma importante produção da "*Teoria da Dependência estrutural do Estado perante o capital*". O autor, porém, procurou não reduzir a ação dos agentes históricos a meros reflexos da estrutura social:

Acredito ser possível evitar a polarização dos termos do debate teórico-metodológico, típicos dos estudos desenvolvidos há quinze anos atrás, assumindo que o indivíduo tem na história um papel crucial, ainda que não livre de restrições. Seu leque de opções é estruturalmente limitado, mas existem certamente escolhas a serem feitas. Mais ainda, estas opções não estão definidas de antemão por forças macro-políticas ou macro-econômicas. Estas forças certamente existem, mas elas apenas constroem e não determinam as opções a disposição dos agentes humanos.<sup>91</sup>

A partir desta matriz teórica, procurou avaliar os elementos que congregaram para a execução de uma política industrial no Paraná em torno do projeto da CIC – Cidade Industrial de Curitiba. Para o autor, foi possível observar desde 1965 a participação do empresariado na consolidação deste projeto.

Por iniciativa da FIEP – Federação das Indústrias do Estado do Paraná e da ACP – Associação Comercial do Paraná teria sido realizado em Curitiba um Seminário de Desenvolvimento Industrial, que contou com o apoio dos representantes da administração estadual e municipal. Neste momento foram expostos seus objetivos: estabelecer diretrizes para fomentar a industrialização em Curitiba, promover o entrosamento dos órgãos do Estado para criar condições atrativas às empresas na região e divulgar as vantagens comparativas do município para novos investidores.<sup>92</sup>

Uma vez consolidada a política industrial adotada no Estado em torno da Cidade Industrial de Curitiba, ficou visível a concentração de investimentos em alguns setores da

---

<sup>90</sup> OLIVEIRA, Dennison. **Curitiba e o mito da cidade modelo**. Curitiba: Editora UFPR, 2000.

<sup>91</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>92</sup> *Id. Ibid.* p.124-125

indústria paranaense: 96,75% no setor de material elétrico e de comunicações; 95,38% na indústria mecânica; 88,89% dos investimentos do setor metalúrgico; e 86,25% dos investimentos na indústria química, segundo o Iparde.<sup>93</sup>

Com a consolidação da CIC formou-se uma representação empresarial da Cidade Industrial de Curitiba: a AECIC – Associação dos Empresários da Cidade Industrial de Curitiba, onde normalmente o presidente da instituição era também componente do Conselho de Investimentos da CIC S/A – Companhia de Desenvolvimento da Cidade Industrial de Curitiba. Mas não só os empresários garantiram sua representação junto aos poderes públicos, o inverso também acontecera, isto é, a tecnocracia muitas vezes também figurava nos conselhos administrativos de importantes empresas da Cidade Industrial de Curitiba.<sup>94</sup>

A industrialização do Estado do Paraná, mediante seu maior pólo industrial, a Cidade Industrial de Curitiba, efetivou-se mediante a organização de estrutura burocrática que em muito pouco se assemelhou à estrutura montada ao nível federal pelo governo Geisel, em relação à centralização dos processos decisórios.

A CIC S/A, companhia responsável pela organização da política industrial, possui ainda hoje uma arena decisória formal, onde um conselho bipartite em que estariam representados tanto a tecnocracia como o empresariado. Contudo, sua essência conservadora permaneceria, mantendo uma certa tradição fordista em que os trabalhadores não deveriam se tornar membros co-participantes na definição de políticas industriais. Sua função seria apenas o de executar a produção. Nesta concepção, apenas burocratas e empresários e teriam condições técnicas de propor políticas industriais, para que viabilizassem a organização das cadeias produtivas como um todo.

---

<sup>93</sup> Disponível em: <http://www.netpar.com.br/samek/Lerner/protocolos.html>

<sup>94</sup> OLIVEIRA, Dennison. *Ibid.* p.132

A forma como tem sido esboçado o quadro da política industrial paranaense permite-nos identificar um de seus aspectos fundamentais. Qual seja, a centralidade do desenvolvimentismo enquanto **modo de regulação** na articulação do processo de crescimento industrial. A criação e atuação de empresas públicas (CIC S/A, URBS S/A, BADEP, TELEPAR, COPEL, SANEPAR entre outras), bem como a organização do governo do Estado e do município, efetuaram-se no sentido de atrair diferentes empreendimentos para Curitiba, o que garantiu o estabelecimento de um grande complexo industrial na década de 70. Esta política fortaleceu o próprio Estado e as agências públicas que dela participaram, permitindo a consolidação de uma base industrial que em muito contribuiu para a modernização da economia.

## **CAPÍTULO III**

### **A CRÍTICA AO DESENVOLVIMENTISMO E O AVANÇO DO NEOLIBERALISMO: A EMERGÊNCIA DE UM NOVO MODO DE REGULAÇÃO?**

### **3.1 A conjuntura antiestatista internacional – a expansão do neoliberalismo dos países centrais à América Latina**

As tensões entre as teses neoliberais e as teses intervencionistas são históricas. Contudo, não cabe neste momento remontar suas origens. O que vale destacar é que a essência destes posicionamentos permite identificar diferentes modos de regulação, distintas ideologias, interesses de classes variados, bem como diferentes proposições sobre a forma de organização econômica e de composição política dos agentes sociais nas arenas decisórias que definem as diretrizes das políticas públicas e governamentais de maneira geral.

Uma das críticas mais mordazes ao desenvolvimentismo foi esboçada por Lal.<sup>1</sup> Defensor confesso do *laissez-faire*, opôs-se radicalmente às teses desenvolvimentistas, por julgá-las destituídas de sentido. A argumentação de que a intervenção de Estado seria necessária para promover bem-estar social não teria uma base sólida. Os custos das transações e informações voltadas para a definição das políticas governamentais seriam imensos. Ao mesmo tempo, uma política tributária em prol de uma distribuição de renda traria distorções significativas, à medida que levaria os agentes econômicos a se comportarem menos eficientemente. A mesma ineficiência poderia ser observada em relação ao projeto de intervenção governamental para promover o desenvolvimento industrial. A industrialização via substituição de importações levaria não só ao uso ineficiente dos recursos, mas acentuava a injusta distribuição de renda. A mesma crítica é feita ao planejamento. Os planejadores que tentariam dirigir os investimentos e a produção industrial teriam de prever mudanças futuras nos preços, gastos, recursos e

---

<sup>1</sup> LAL. Deepak. *A pobreza das teorias desenvolvimentistas*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1987.



tecnologias, da mesma forma que tentam fazer os investidores particulares. Num mundo de incertezas não há dedução lógica de que um determinado investimento seria melhor que outro, pois as previsões dos planejadores não podem ser consideradas qualitativamente melhor do que as escolhas dos tomadores de decisão particulares em uma economia de livre mercado.<sup>2</sup>

A raiz da crítica ao dirigismo econômico e ao planejamento não representaria nenhuma novidade, pois estas já teriam sido expressas em reflexões do economista liberal Hayek. Segundo ele, os efeitos econômicos seriam desastrosos uma vez que *“O Estado deve limitar-se a estabelecer normas aplicáveis a situações gerais deixando os indivíduos livres em tudo que depende das circunstâncias de tempo e lugar(...). Quanto mais o Estado ‘planeja’ mais difícil se torna para o indivíduo traçar seus próprios planos.”*<sup>3</sup>

Para os neoliberais, como Friedman, o papel do Estado seria o de desempenhar determinadas funções que o mercado não teria condições de fazer, isto é, determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo que assegurem o livre mercado. Em casos de emergência de fatores que representem imperfeições de mercado, como a presença de trustes ou cartéis, os governos deveriam evitar a formação de monopólios estatais ou estabelecer leis antitrustes. Em casos de monopólio natural, três alternativas seriam recorrentes: monopólio privado, monopólio público ou regulação econômica. Destas situações a que representaria um mal menor seria a do monopólio privado. Pois quanto maior a intervenção governamental, maior seria os efeitos colaterais resultantes. Em sua

---

<sup>2</sup> *Id. Ibid.*

<sup>3</sup> HAYEK, F.A. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994. 88-89

interpretação, toda *“a ação de intervenção governamental limita a liberdade individual diretamente e ameaça a preservação da liberdade indiretamente”*.<sup>4</sup>

Contrariando estas teses, entre os anos 50 e 60 o capitalismo mundial encontrava-se numa fase de franco crescimento levando muitos a denominarem como o auge da “Idade do Ouro”. As críticas dos teóricos neoliberais contra a regulação econômica e a política de Bem-Estar, organizados desde 1947 em Mont Pèlerin – Suíça não encontravam nenhum apoio expressivo. Em meados da década de 70, porém, o mundo assistia à crise do modelo de desenvolvimento econômico que até então teria sido hegemônico na forma da organização do capital: o regime de acumulação fordista. Os países capitalistas centrais haviam mergulhado numa profunda recessão e passaram a apresentar baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação.<sup>5</sup> A partir de então, não só as idéias neoliberais passaram a ganhar terreno como deduzira Anderson, mas a ação política com base nesta doutrina passa a caminhar em passos largos.

Não foi ao acaso, portanto, que levou Hayek a deduzir que a raiz da crise estaria no poder dos sindicatos e do movimento operário. Para o autor, estes inviabilizavam o processo de acumulação capitalista através de pressões reivindicatórias para a elevação dos salários e pela ampliação dos gastos sociais. Dever-se-ia manter um Estado forte em relação à base repressiva no controle dos movimentos reivindicatórios e no controle da moeda, porém mínimo em relação à intervenção econômica e aos gastos sociais. Seriam também necessárias a desregulamentação da política do pleno emprego, a restauração da taxa “natural” de desemprego e a redução dos impostos sobre as grandes fortunas.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Artenova, 1977. p.33-37

<sup>5</sup> ANDERSON, Perry. *Balanço do Neoliberalismo*. In: SADER, E. (et.al.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p.10

<sup>6</sup> *Idem. Ibidem*. p.12

Estas opiniões gradativamente se tornaram hegemônicas e passaram a fazer parte constitutiva das políticas governamentais em diversos países, muitos deles desacreditados das políticas keynesianas como remediador das crises. Governos neoliberais alcançaram o poder em diversos países nesta conjuntura: na Inglaterra com Margareth Thatcher (1979), nos EUA com Ronald Reagan (1980), com Schluter na Dinamarca (1983). Mesmo governos nitidamente socialistas ou social-democratas, foram impelidos a adotar algumas políticas ortodoxas de cunho neoliberal, como Mitterrand na França em 1982 em função das pressões do mercado financeiro internacional. Alguns foram mais além, como o Governo Social – democrata de Gonzáles na Espanha, cujo programa ultraliberal levou a uma ampla privatização e a uma cifra de desemprego em torno de 20 % da PEA.<sup>7</sup>

Há que se considerar, no entanto, certas semelhanças e diferenças entre o velho liberalismo e o neoliberalismo. Em relação às semelhanças, apresenta-se primeiramente, a idéia de menos intervenção Estatal e de política possível. Tais pressupostos encontram-se na origem da doutrina liberal no pensamento de A. Smith. Em segundo lugar, a defesa intransigente do individualismo, e por fim, a idéia da igualdade de oportunidades, contrapondo-se ao princípio de maior igualdade entre indivíduos e grupos sociais.<sup>8</sup>

Dentre as diferenças poderiam ser destacadas: uma busca de uma maior cientificidade do individualismo liberal a partir do conceito de individualismo metodológico, conceito recorrentemente utilizado pelas “Teoria dos Jogos”, “Escolha Pública” dentre outras que viriam sendo largamente aplicadas em estudos econômicos e da ciência política. Uma segunda diferença estaria no fato de que o neoliberalismo viria servindo como instrumento analítico orientando as ideologias e as políticas a partir da crise

---

<sup>7</sup> *Id. Ibid.*

<sup>8</sup> FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Vozes, 1998. p.212

do capitalismo especialmente a partir de 1973. Desde então, abriu-se caminhos para a desregulamentação generalizada dos mercados em nível mundial. Em terceiro lugar, estaria a derrota comunista e o avanço do neoliberalismo no mundo, o que levou Fukuyama a sustentar a tese do fim da história com a vitória do liberalismo. E por fim, estaria a idéia de que o neoliberalismo apareceria como uma vitória ideológica que permitiria o capital vingar-se contra a política e contra os trabalhadores, que durante décadas teriam erigido um significativo aparato institucional com a edificação do *welfare state*. Na América Latina houve posicionamentos semelhantes com a defesa das reformas do Estado e da crítica ao modelo desenvolvimentista.<sup>9</sup>

A estagnação econômica e industrial, durante a chamada “década perdida” atingiu a maioria dos países de economia de mercado, fazendo com que as pressões políticas de certos grupos econômicos vinculados principalmente ao capital financeiro, induzissem em maior ou menor grau, o redirecionamento das estratégias políticas dos governos em torno das teses neoliberais. Tais premissas não demoraram em ser levadas ao público como o único caminho possível para se superar a crise.

Enfim, os grupos hegemônicos da sociedade capitalista, com base no neoliberalismo, não pouparam esforços em estabelecer uma nova cultura política, com base em idéias-chaves, palavras de ordem, símbolos ou argumentos, com o intuito de tornar dominante suas bases de interpretação e mais eficazes na defesa de seus interesses. Enfim, os pacotes simbólicos (*packages*), que a partir de uma idéia central procuraria estabelecer um sentido a vários eventos desconexos, permitiriam cooptar diferentes grupos sociais frações ou classes distintas. Isto é, “*seguindo a alegada lógica ‘inevitável’ imposta pela globalização econômica, o ideário neoliberal propõem introduzir um novo tipo de*

---

<sup>9</sup> FIORI, José Luis. *Os moedeiros falsos*. Petrópolis: Vozes, 1998. p.212-215

*relacionamento entre Estado e sociedade civil, que enfatiza uma concepção minimalista tanto do Estado quanto da democracia”.*<sup>10</sup>

Na América Latina não foi diferente e os governos neoconservadores partiam do princípio de que todos os infortúnios das crises das sociedades de mercado resultavam da excessiva presença do Estado na economia. Inspirando-se nas premissas do paradigma neoliberal, afirmavam que a saída estaria em aplicar uma política de redução dos gastos sociais associada a uma política de privatização das empresas estatais <sup>11</sup>.

Em fins dos anos 80 este modelo ganhara grande projeção em muitos países latino-americanos, podendo-se destacar os governos de: Salinas no México (1988), Menem na Argentina (1989), Carlos André Perez na Venezuela (1989), Fujimori no Peru (1990) e Fernando Collor de Mello (1989) e Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002) no Brasil.

Desde então um número cada vez maior de países capitalistas tem inspirado seus planos de governo com base nas diretrizes definidas pelo Banco Mundial. Feijóo<sup>12</sup> sustentara que este modelo buscava uma drástica redução da ação do Estado em vários níveis. Sua estratégia estaria em procurar reduzir os gastos públicos dentro de uma determinada margem do PIB, com o intuito de equilibrar as finanças públicas, como também o de reduzir o peso de empresas públicas na economia nacional.

Em um plano mais qualitativo, pretendia-se adotar uma política econômica que se julgaria mais ou menos “neutra”. O Estado deveria interferir minimamente na designação de recursos que derivam da atuação espontânea de mercado. Segundo este modelo, o setor

---

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Dennison. A cultura dos assuntos públicos: o caso do “Custo Brasil”. In: **Revista Sociologia e Política**. Curitiba: UFPR, n.º 14, jun./2000, p. 139-161.

<sup>11</sup> BORON, Atílio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: Sader, Emir (org.). **Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

<sup>12</sup> FEIJÓO, José Valenzuela. **Crítica del modelo neoliberal**. México: Ed. da UNAM, 1991.

privado seria em essência um absorvedor de *shocks* com capacidade de auto-ajuste. A instabilidade seria produzida fundamentalmente pela operação do setor governamental. Em certas ocasiões, acreditava-se que tal instabilidade derivaria do tamanho relativo do governo.

Ao perguntar-se quais seriam os efeitos deste projeto nas economias latino-americanas, procurou acrescentar alguns elementos preliminares para esta reflexão: o êxito deste projeto não dependeria exclusivamente dos interesses norte-americanos. Internamente, seria necessária uma base de apoio nos países ou regiões em desenvolvimento, fosse através de determinadas classes sociais ou mesmo frações destas, cujos interesses viessem a convergir na mesma direção.

Em relação à inserção do projeto neoliberal na América Latina, Feijó afirmou que desde os anos 80, esta vinha baseando-se em duas diretrizes fundamentais: a primeira, estaria no pressuposto de que o “Pacote do FMI” tenderia em atender especialmente aos interesses das corporações transnacionais, circunscrevendo-se dentro de uma estratégia de ampliação da globalização econômica; a segunda, representaria um brutal ataque ao nível de vida, em termos absolutos e relativos, dos setores assalariados. O objetivo a ser alcançado consistiria em ampliar a taxa de mais-valia e dos mecanismos que permitiriam o crescimento do exército de reserva industrial e a coação extra-econômica. De um lado estaria o capital transnacional e seus associados internos. De outro, a grande massa de assalariados, especialmente o proletariado industrial.<sup>13</sup>

Contrapondo-se igualmente às teses neoliberais, algumas interpretações sociológicas têm chamado a atenção para as críticas do modelo de Estado promovida pelos

---

<sup>13</sup> *Id.Ibid.*p.36

teóricos neoconservadores. As Teorias de “Estado Mínimo” apresentadas por estes teóricos, não viriam sendo adotadas inteiramente pelos países centrais como um caminho a ser seguido. Porém sua influência foi significativa nos países da América Latina e Caribe, que nas décadas de 80 e 90 ingressaram em programas de reforma de Estado. As agências internacionais como Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) contribuíram para este processo, ao submeter tais reformas como condição para a liberação de novos empréstimos, que por sua vez, deveriam ser utilizados, principalmente para pagamento dos juros da dívida externa.<sup>14</sup>

Para Bóron, um balanço sobre o impacto de tais reformas nos levaria a seguinte conclusão: as reformas foram nada mais do que um programa de dismantelamento do setor público, acentuando ainda mais a pobreza dos países latino-americanos. A tendência declinante destes Estados contrasta com a política dos países do OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico, onde os gastos públicos apresentaram um crescimento significativo.

Outro problema, ainda que vinculado à questão anterior, refere-se ao grau de debilidade estatal prevalecente na América Latina e no Caribe. Pois tais Estados não têm conseguido disciplinar de maneira eficaz as empresas e mercados que vem sendo beneficiados por uma liberação e desregulamentação sem precedentes, em função da indefinição de um marco regulatório. E, por fim, as sucessivas reformas de Estado tem levado a uma crescente deterioração da responsabilidade estatal. Os Estados latino-americanos tem negligenciado suas atribuições em certas áreas críticas como a do bem estar social, desenvolvimento econômico, a seguridade social e a administração da justiça.

---

<sup>14</sup> BÓRON, Atilio. *América Latina: crisis sin fin o el fin de la crisis*. In: *Mondialisation économique et gouvernement des sociétés: l'Amérique latine, un laboratoire?* Paris: Université de Paris I, jun/2.000.

Estes foram substituídos por objetivos considerados maiores, como a conquista e preservação dos mercados, que para ser atingido, tem exigido o pagamento pontual da dívida externa, superávit fiscal e estabilidade monetária, princípios estes que conspirariam contra a ordem de um Estado democrático.<sup>15</sup>

Ao analisar o perfil das políticas econômicas neoliberais na América Latina, Petras procurou demonstrar que estas teriam sido inicialmente implementadas em diferentes países latino-americanos através de governos militares golpistas, a partir dos anos 70, com a adoção dos planos estruturais de ajuste. As medidas neoliberais freqüentemente associavam-se a um processo de repressão política. Como consequência, as classes populares tiveram que enfrentar os traumas dos ajustes econômicos, definidos pelo FMI e Banco Mundial, com um forte déficit organizativo e político.<sup>16</sup>

O primeiro caso a se considerar estaria em seu afastamento dos projetos desenvolvimentistas mediante a adoção de uma política de abertura econômica, como foi primeiramente o caso do Chile de Pinochet. Este governo promoveu uma desvalorização radical da moeda, liberou o controle dos preços de uns 3 mil artigos. Promoveu privatizações e desregulamentações. Em fim de 1973 em meio ao refreamento da nacionalização da economia e a intensificação da sua internacionalização, implementou uma forte política de redução salarial. Outra situação foi observada na Argentina. A repressão política levou à eliminação de 10 a 20 mil pessoas. No plano econômico, os governos militares procuraram seguir as recomendações do FMI. Liberaram-se os preços

---

<sup>15</sup> *Id. Ibid.*

<sup>16</sup> PETRAS, James; VIEUX, Steve. **Hagan Juego!** Barcelona: Icaria/Más Madera, 1995. p.41-45



no mercado interno, e houve forte controle dos salários, além de promover a desvalorização da moeda.<sup>17</sup>

Em outras palavras, o que esta literatura tem apontado sobre a crise do Estado, estaria, do ponto de vista político, a crítica neoliberal ao modelo desenvolvimentista, cujo fundamento teórico estaria inspirado em grande parte nas teorias keynesianas. Numa perspectiva regulacionista, poder-se-ia deduzir que o modo de regulação vigente, institucionalizado através do Estado desenvolvimentista, viria apresentando crescentes dificuldades em estabelecer consensos entre os sujeitos coletivos do capital e do trabalho por meio das formas institucionais atuais. O regime de acumulação dos anos 80 já não alcançava as mesmas taxas de crescimento de períodos anteriores e as relações salariais foram dilaceradas por políticas inflacionárias. O projeto de um crescimento industrial autônomo não se cumpriu e a reinserção na ordem econômica mundial passou a se fazer sob a égide do capital financeiro.

O corporativismo que durante décadas tinha sido o espaço político privilegiado para incorporar demandas do empresariado e dos trabalhadores, já não conseguia atender as demandas de diferentes setores por meio de uma política cartorial. Contudo, a difusão do ideário neoliberal apoiou-se nas demandas da classe empresarial, que apesar de não ter tomado a iniciativa, num dado momento passou a aceitar a idéia da privatização e da ampliação efetiva da economia de mercado, numa postura nitidamente antiestatista.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> *Idem Ibidem.* p. p.42-43

<sup>18</sup> DINIZ, Eli. *Crise, reforma do Estado e governabilidade*. Brasil 1985-1995. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

### **3.2 - O antiestatismo no Brasil e a crítica ao desenvolvimentismo: sinais da emergência de um novo modo de regulação**

Na história brasileira, sinais significativos do questionamento do aumento do Estado-Intervenção, ocorreram muito antes da crise dos anos 80. Em fins de 1974, observou-se uma grande insurgência nos meios empresariais contra a política econômica do governo Médici. Definida como “*a Campanha contra a estatização*” que, por cerca de dois anos tomou um espaço significativo na imprensa brasileira. Este movimento classista agitou os meios empresariais e atormentou os altos escalões do governo.<sup>19</sup>

A crise da economia brasileira dos anos 80, porém, favoreceu a emergência das teorias neoliberais no país. Elas se expressaram também como **crítica ao modo de regulação** em torno do Estado desenvolvimentista, uma vez que a idéia de Estado Intervenção estava sendo colocada em questionamento.

Ao analisar o caso brasileiro, Salum & Kugelmas fizeram alguns apontamentos neste sentido, ao observarem a redução do papel do Estado na articulação do desenvolvimento capitalista nacional. Segundo eles, isto era resultado de sua fragilização econômica, de sua crise fiscal e financeira e da sua perda de capacitação política em controlar as empresas estatais, que devido a sua crescente autonomia gerencial, passaram a conduzir-se como entidades privadas.<sup>20</sup>

Fiori traçara uma análise semelhante ao diagnosticar os elementos definidores da crise no Brasil. Porém, muito mais enfático que os autores anteriores, para ele, esta crise evidenciaria o esgotamento potencial do próprio Estado desenvolvimentista. Isto resultava

---

<sup>19</sup> CRUZ, Sebastião C. Velasco. **Empresariado e Estado na transição brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974 – 1977)** Campinas: UNICAMP, 1995.

<sup>20</sup> SALLUM, B.; KUGELMAS, E.. O Leviatã acorrentado: a crise brasileira dos anos 80. In.: SOLA, Lourdes (org.) **Estado, Mercado e democracia: política e economia comparadas**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

da forma como fora financiado o desenvolvimento econômico durante décadas. Em razão disso, acumulou-se um crescente endividamento externo, inviabilizando a possibilidade de um crescimento auto-sustentável de longo prazo. Como consequência, irromperam-se graves problemas estruturais, destacando-se: o atrofiamento do sistema financeiro privado, incapaz de mobilizar recursos creditícios de longo prazo e o desenvolvimento truncado da centralização financeira estatal; a fragilidade fiscal das administrações públicas, que acabaram assumindo o ônus do projeto de desenvolvimento nacional mediante mecanismos inflacionários ou por meio de endividamento público interno e externo; a ocorrência de um processo de monopolização setorial não acompanhado por uma centralização de capitais a fim de otimizar o crescimento privado; o estabelecimento de um protecionismo que favoreceu mercados cativos de grupos ou *lobbies* setoriais e regionais que não se preocupavam em apresentar uma estratégia de desenvolvimento científico e tecnológico, o que teria trazido consequências negativas sobre a produtividade econômica e a eficiência estatal; uma regressiva distribuição de renda, assistida pelo monopólio da terra e da acumulação de capital, relegando ao mesmo tempo, em quase completa marginalidade, grande parte da população; a ausência de uma política agrícola de produção de alimentos básicos; um forte senso comum em torno do projeto de desenvolvimento de base autoritária, que em 50 anos de crescimento contínuo, 35 teriam sido vividos sob ditaduras civis e militares.<sup>21</sup>

Ao buscar propostas alternativas para superar a crise, Fiori argumentara que não se pode escapar do problema de reforma do Estado. Todavia, seu ponto fundamental não

---

<sup>21</sup> FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado.** Rio de Janeiro: Insigth Editorial. 1995.

estaria isoladamente em seus aspectos administrativos ou fiscais, mas em seu aspecto político.<sup>22</sup>

Fiori não poupou palavras ao afirmar que o Estado e projeto desenvolvimentista dos anos 30-50 estariam completamente falidos nos anos 80. A crise dos anos 90 também seria resultante desta herança desenvolvimentista, manifestada através da crônica fragilidade fiscal do Estado e das dificuldades financeiras que sempre viriam acompanhando o setor público e a economia privada durante a industrialização brasileira.

Esta mesma industrialização foi acompanhada pela expansão de ciclos vigorosos, mas de curta duração, interrompida por crises marcadas por saltos inflacionários, crises cambiais e financeiras assim como estreitamento da capacidade fiscal do Estado. Esta crise seria, portanto, uma crise do regime de acumulação, uma vez que inviabilizou a possibilidade do Estado em manter o mesmo processo de crescimento.

Para Suzigan, a crise estrutural dos anos 80 que afetou significativamente a economia brasileira devido a perda de dinamismo do regime de acumulação assentada no modelo desenvolvimentista, refletiu-se de modo particular no setor industrial. Nos anos de 1981-90 a indústria de transformação no Brasil teve uma retração de 6,4 %. A queda da produtividade afetou, por extensão, a taxa de emprego e o número de horas trabalhadas. No período de 1980-84 houve uma redução de 18,4 % na taxa de empregos e de 22,8 % nas horas trabalhadas em São Paulo – o maior pólo industrial do Brasil.<sup>23</sup>

Devido à crise do mercado interno e o fim dos investimentos do II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento a indústria deixou de gerar internamente sua própria

---

<sup>22</sup> *Idem Ibidem.*

<sup>23</sup> SUZIGAN, Wilson. A indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para política industrial. *REVISTA ECONOMIA E SOCIEDADE*. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas. Agosto de 1992.

demanda. Como estratégia a indústria passou a se posicionar de maneira crescente para o mercado internacional, apoiando-se em grande parte em subsídios governamentais, compressão de salários e periódicas desvalorizações cambiais. A hiperinflação dos anos 80 acentuou ainda mais a instabilidade macroeconômica, reduzindo ainda mais os esforços no sentido de desenvolvimento de pesquisas em C&T e na formação de recursos humanos.<sup>24</sup>

Outro aspecto que teria contribuído ao fraco desempenho industrial nos anos 80, estaria no grande atraso tecnológico. A inserção internacional da economia brasileira teria se fundamentado na exportação de *commodities*, baseado na exploração de mão-de-obra barata e de baixo valor agregado. Deveria também se levar em consideração a precariedade na infra-estrutura das telecomunicações (devido ao desinvestimento do setor público – de 1,08 em 1977 para 0,4 em 1980 em relação ao PIB) e dos transportes: as péssimas condições da malha viária, deterioração e o custo elevado dos serviços portuários, obsolescência das frotas de caminhões de carga e de ônibus urbanos e a inatividade de 40 % das locomotivas da RFFSA S/A. Enfim, para Suzigan, a indústria perdeu o dinamismo nos anos 80 tanto por causas econômicas estruturais (por exemplo, a perda de dinamismo da substituição de importações) quanto fatores conjunturais (instabilidade macroeconômica subsequente à crise da dívida). Mas para além destes aspectos haveria também razões políticas, isto é, no abandono gradativo do nacional- desenvolvimentismo e o intervencionismo, iniciado sob o último dos governos militares, o que significou a

---

<sup>24</sup> Esta tendência estrutural da redução de investimentos públicos e privados no setor de C &T teve como exceção às iniciativas do MCT – Ministério de Ciência e Tecnologia no período de 1986-89, na medida de ampliou o número de bolsas para o desenvolvimento de projetos no segmento de tecnologias de ponta.

ausência de um “projeto nacional” de industrialização, apesar da existência de um III PND que sequer chegou a ser implementado.<sup>25</sup>

Os fatores considerados chaves para o princípio da governabilidade estariam em torno da idéia da estabilização macroeconômica. A idéia de se promover o desenvolvimento através de uma política industrial ficou relegada para segundo plano. Também desconsideravam mecanismos de coordenação (planos, programas setoriais de investimento e desenvolvimento tecnológico), não permitiram que o mercado atuasse como mecanismo de coordenação descentralizada, pois a política econômica manteve a economia rigorosamente fechada ao comércio internacional, exercendo forte controle sobre preços, salários e tarifas públicas, além de exercer fortes restrições às atividades econômicas de maneira geral.<sup>26</sup>

Sob o efeito do esgotamento do II PND, tensões entre os anos de 1976 e 1977 aumentaram entre os setores empresariais. O cerne da discussão fora a taxa de juros, que segundo os representantes empresariais possibilitavam aos banqueiros obter lucros exagerados, ao mesmo tempo em que prejudicava a produção industrial.<sup>27</sup>

Com o agravamento da crise econômica ao final do governo militar, o tema da política industrial foi praticamente esquecido. Por mais de dois anos o debate centrava-se no combate à recessão. Com o fim do Regime Militar e como a vitória de Tancredo Neves se fazia eminente (eleição feita pelo Congresso de maneira indireta), “os economistas opositoristas de dentro do Governo” começaram a se empenhar na elaboração de um

---

<sup>25</sup>SUZIGAN, Wilson. **Industrialização brasileira em perspectiva**. Trabalho divulgado nos Anais do III Congresso Brasileiro de História Econômica/ IV Conferência Internacional de História de Empresas. Curitiba: UFPR, ago-set/1999.

<sup>26</sup> *Id. Ibid.*

<sup>27</sup> CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Estado e economia em tempo de crise: política industrial e transição política no Brasil dos anos 80**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997. p.57

projeto de uma nova política industrial. Estas idéias puderam ser visualizadas em um documento sobre política industrial elaborada pela Comissão para o Plano de Governo (COPAG) em janeiro de 1985. Dois eixos norteavam os Estudos da COPAG : a) uma avaliação crítica do desempenho da indústria brasileira no período com a identificação dos principais entraves que inviabilizavam o processo de crescimento; b) uma descrição da nova divisão internacional do trabalho e os desafios que a indústria nacional deveria enfrentar para entrar vantajosamente neste processo. Havia ainda dois aspectos que vinham sendo sinalizados ao longo do texto como fundamentais: o que atribuíra ao Estado um papel essencial para promover as necessárias transformações e a atenção privilegiada para a empresa privada nacional. Nos objetivos deste programa de política industrial, afirmava-se que a etapa da substituição de importações havia sido superada, pois o problema não seria mais o de completar uma estrutura industrial incompleta, mas o de possibilitar a contínua modernização dos parques industriais já instalados no país. Portanto, a política industrial para ser implementada com sucesso deveria garantir a inserção da indústria brasileira na economia internacional. Tal intento deveria levar em conta os seguintes pressupostos:

- 1) a existência de pólos autônomos de inovação tecnológica em nível mundial, nucleados pelo complexo eletrônico e pela onda de avanço em biotecnologia;
- 2) a existência de um setor doméstico de bens de capital, recém-constituído (segunda metade dos anos 70), mas que não acompanhou devidamente os avanços proporcionados pela automação eletrônica avançada;<sup>28</sup>

De julho de 1985 a julho de 1986 foram produzidos por diferentes órgãos governamentais cinco documentos tratando de política industrial. Embora possuíssem

---

<sup>28</sup> Subsídios à política industrial – Comissão do Plano de Governo (fev-1985) Apud. CRUZ, Sebastião C.Velasco e. *Ibid.* p. 62

nuances diferenciadas e qualidades técnicas desiguais, todos compartilhavam a mesma perspectiva proposta pela COPAG. Segundo Cruz, seriam:

O Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, elaborado pela equipe da Secretaria de Planejamento; o documento intitulado “A política industrial da Nova República apresentado pelo MIC em dezembro; o relatório de um grupo de trabalho interministerial datado de julho de 1986; uma segunda proposta do MIC, no mesmo mês – “A política industrial e suas diretrizes setoriais” – e, por fim, igualmente em julho, o “Plano de Metas”, uma das partes consagrada à política industrial e tecnológica.”<sup>29</sup>

Contudo, apesar do comprometimento do governo e do apoio do empresariado, a proposta de política industrial da Nova República naufragou. Em junho de 1987, o presidente se pronunciava francamente contra os pontos mais importantes. A tônica do discurso passou a ser a ampliação da abertura econômica, maior flexibilidade ao capital estrangeiro e a eliminação dos entraves burocráticos à atividade empresarial. Contudo, estas proposições alimentadas pelas teses neoliberais, ficaram ao nível do discurso e sequer chegaram a ser implementadas. Mas, o que vale destacar é que a estratégia de uma nova política industrial, concebida no âmbito de uma aliança desenvolvimentista, fracassou completamente. Para além do quadro recessivo, que incapacitava o Estado em definir investimentos privados e colocava o setor industrial na defensiva, Cruz destaca outras duas razões que poderiam ser consideradas fundamentais para se entender este quadro:

Em primeiro lugar, o projeto de modernização do sistema produtivo exigiu a definição de setores estratégicos como a microeletrônica, biotecnologia, mecânica de precisão e química fina. Contudo, promover o desenvolvimento de setores estratégicos e do sistema produtivo como um todo não é tão facilmente conciliável. A fim de obter o primeiro intento, parte-se para uma política de reserva de mercado para as empresas de capital nacional. Tal decisão, porém, retardaria a reciclagem das empresas de

---

<sup>29</sup> CRUZ, Sebastião C. Velasco e. *Ibid.* p. 64



transformação com tecnologia de ponta. O alvo das queixas seria, sobretudo, a política de reserva de mercado de informática .

O segundo aspecto estaria ligado à redefinição da política econômica internacional encabeçada pelos EUA, sistematizada através do Plano Baker (1985). Em linhas gerais, seguiu dois princípios: incorporou às pressões protecionistas do mercado interno norte-americano e reconhecia o problema global da dívida externa dos países do Terceiro Mundo. Neste segundo ponto, passou-se a cobrar dos países devedores as reformas estruturais, tendo como um de seus eixos uma nova política comercial, que deveria nortear-se por uma liberação do comércio exterior, privatização de empresas públicas, desregulamentação de atividades empresariais e a definição de estratégias para a atração de capitais externos de risco.<sup>30</sup>

Suzigan, também concordara com a idéia de que as Políticas Industriais que chegaram a ser anunciadas, muito pouco tinha sido implementado. Para o autor, as tomadas de decisão política não possibilitaram a continuidade ao desenvolvimento industrial. Nos anos 90, com a emergência das políticas neoliberais, o quadro econômico agravou-se ainda mais:

Posteriormente, a abertura da economia ao capital estrangeiro, juntamente com a abertura ao comércio internacional, mudou radicalmente o ambiente econômico e levou a processos de desnacionalização, conflitos entre o Estado e associações empresariais, fortes *lobbies* setoriais por políticas protecionistas (em vários casos atendidos, em desacordo com a própria orientação neoliberal e sem qualquer referência a objetivos mais amplos de desenvolvimento industrial), e crise do federalismo, à medida que governos estaduais, na ausência de diretrizes nacionais, buscam atrair investimentos produtivos promovendo um verdadeiro leilão de subsídios (guerra fiscal). Por último o sindicalismo, após renascer nos anos oitenta, voltou a ser enfraquecido nos noventa, agora pelo desemprego causado pela recessão e por reestruturações produtivo-tecnológicas das empresas.<sup>31</sup>

Tal política que levou à desorganização do aparato institucional do Estado, não permitiu que relações entre agentes econômicos (governo-empresas, empresas-instituições

---

<sup>30</sup> *Idem. Ibidem.* p.69-73

<sup>31</sup> *Idem. Ibidem.* p. 16

de pesquisa, sistema financeiro-indústria, capital-trabalho), bem como estruturas de mercado e padrões de concorrência pudessem se ajustar. Por isso, as políticas de liberalização econômicas, associadas a um processo de privatização e desregulação, concebidas como instrumentos de uma política industrial e de comércio exterior, produziram resultados questionáveis do ponto de vista do desenvolvimento econômico e social. Em termos práticos, o que se viu foi uma retração da estrutura industrial, a desorganização das cadeias produtivas e dos segmentos de indústrias de alta tecnologia. Estes estavam em vias de implantação e foram desativados, conduzindo o setor industrial a uma “especialização regressiva”:

Uma nova estrutura de poder foi gestada: Estado mínimo (regulador), capital estrangeiro dominante em grande número de setores, e grupos privados nacionais reestruturados porém com limitada capacidade financeira e sem sinergias produtivas. Em adição, as infra-estruturas sofreram longo processo de deterioração, com corte de investimentos, políticas tarifárias predatórias e, por último, privatizações que não foram precedidas da necessária regulamentação das respectivas agências reguladoras. O resultado foi a geração de deseconomias externas para as empresas usuárias.<sup>32</sup>

Em razão deste quadro, Suzigan aponta os efeitos negativos desta política em torno do setor industrial, que passou a ter problemas crescentes de financiamento. As agências públicas de fomento sofreram cortes orçamentários na década de 80 e início dos anos 90. Em contrapartida às mudanças institucionais destas agências fizeram com que estas se reespecializassem como “agências de privatização” ou “hospital de empresas”. O sistema privado de investimentos assim como o mercado de capitais, mantiveram sua posição periférica em promover financiamentos para favorecer o crescimento industrial.

---

<sup>32</sup> *Id. Ibid.*

Para Tavares, os anos 90 estiveram marcados pela globalização financeira que afetou particularmente os mercados emergentes que se viram pressionados em adotar medidas de liberalização cambial e dos mercados financeiros privados. Foi nesta conjuntura que o Brasil ingressou fortemente neste mercado, sob a falsa pretensão de se estar preparando para uma nova fase de desenvolvimento em torno de um regime de acumulação de base flexível.<sup>33</sup>

O Brasil teria adotado tardiamente as políticas neoliberais que eram recomendadas pelo Banco Mundial e pelo FMI. Foi somente no início dos anos 90 sob o Governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), que se iniciou um processo de liberalização e desregulamentação do capital financeiro, com o objetivo de atrair capitais especulativos a fim de atenuar a instabilidade macroeconômica e política. Porém, este processo não parou por aí, pois *“o resto das medidas de liberalização – comercial, flexibilização do mercado do trabalho, reformas econômicas e do Estado e privatizações que constam do catálogo do chamado Consenso de Washington – foi executado de forma acelerada pelo governo FHC em menos de 5 anos”*.<sup>34</sup>

Esta política de inspiração neoliberal influenciou a forma de associação de capitais nacionais e externos, enfim, passou a configurar um novo contexto na reestruturação patrimonial e de organização do **regime de acumulação**. No período de 1991 a 1997, diversas empresas brasileiras passaram a ser adquiridas pelas empresas estrangeiras. Do montante das aquisições, 49 eram do setor alimentício e de bebidas, 24 eram do ramo do comércio varejista e atacadista, 15 eram especializadas na produção de material e

---

<sup>33</sup> TAVARES, Maria da Conceição. *Império, território e dinheiro*. In: FIORI, José Luís(org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 449-489.

<sup>34</sup> *Idem. Ibidem. p - 477*

equipamentos eletro-eletrônico, 17 eram de autopeças e 16 eram de produtos farmacêuticos e de higiene. Ao longo de 1991 a 1997 foram adquiridas por empresas estrangeiras 96 % das empresas do setor eletroeletrônico, 82 % das empresas do setor de alimentos e 74 % do setor de autopeças.<sup>35</sup>

Com o Plano Real (1994) intensificou-se significativamente o processo de desnacionalização das empresas brasileiras, dando contornos mais globais ao **regime de acumulação**. Dos US\$ 2,1 bilhões investidos no país, apenas 0,38 % foram usados para aquisição de empresas já consolidadas. No ano de 1998 este percentual subiu para 74,1 %. Portanto, dos US\$ 28,7 bilhões que ingressaram no Brasil, US\$ 21,3 bilhões foram usados para a aquisição de empresas brasileiras. Como resultado, houve a triplicação da remessa de lucros para o exterior. Ela passou de US\$ 2,5 bilhões em 1994 para US\$ 7,2 bilhões no ano de 1998.<sup>36</sup>

Além disso, a enorme valorização cambial em relação ao dólar, resultante da política do Plano Real, sinalizou a possibilidade de desindustrialização parcial no parque produtivo brasileiro. Para alguns setores, como o setor automotivo, importar vinha se tornando mais vantajoso do que produzir no país. As empresas automotivas, insinuaram se transferirem para outros países, como a Argentina, caso as importações de automóveis continuassem livres. Então, sob forte pressão, advindo principalmente do setor automotivo, houve uma redução da liberação comercial mediante a elevação de tarifas de 106 produtos,

---

<sup>35</sup> MIRANDA, José Carlos; TAVARES, Maria da Conceição. *Brasil: estratégias de conglomeração*. In: FIORI, José Luís(org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes. 1999. p.341-342

<sup>36</sup> Triplica a remessa de lucros para o exterior. In: Folha de São Paulo, 3 de outubro de 1999.

podendo ser destacado como os mais importantes automóveis. eletroeletrônico e eletrodomésticos.<sup>37</sup>

Em 1995, atendendo às pressões do setor automotivo, foi traçada uma política industrial para o setor que incluía dois tipos de medidas: um sistema de restrição de importação de veículos que estaria sujeita a um determinado percentual da produção brasileira apresentada pelo ano anterior; e um regime automotivo que permitiria reduzir significativamente as alíquotas de importação de autopeças e máquinas e de redução de imposto de renda para empresas que apresentassem programas de investimento e de exportação.<sup>38</sup>

Sallum Jr. procurou destacar três efeitos desta política industrial setorial: primeiro, ela não visou preservar a indústria nacional, mas atrair novos investimentos para intensificar a transnacionalização da produção automotiva; segundo, por ter sido condenado pela OMC – Organização Mundial do Comércio, o governo teve que abandonar o sistema provisório de cotas de importação; terceiro, o programa só pôde ser instituído mediante a alegação de que fazia parte de um programa de adaptação à política do Mercosul.<sup>39</sup>

Portanto, a crítica ao modo de regulação com base no desenvolvimentismo viria propiciando terreno político para que agentes sociais contrários à sua implementação, pudessem vir a reorganizar tanto o Estado como a economia. Os princípios neoliberais passaram a ser tratados como símbolo da modernidade e eficiência. A partir dos anos 90, as políticas governamentais tenderiam em constituir as bases de novo regime de

---

<sup>37</sup> SALLUM Jr. Brasília. *Liberalismo e desenvolvimentismo no Brasil dos anos 90*. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. (orgs) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Ed. UNESP/EDUSP, 2001. p.311-347.

<sup>38</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>39</sup> *Id. Ibid.*

acumulação de base mundial, seja pela inserção das empresas de maneira geral, na reestruturação produtiva, ou pelo crescente endividamento do Estado para atender às demandas do capital internacional. As formas institucionais passam a ser alteradas, à medida que novas leis passariam a redefinir as relações entre capital e trabalho, entre empresas e o Estado.

### **3.3 - A crítica ao desenvolvimentismo no Paraná e seus efeitos nos processos decisórios em torno uma política industrial**

O quadro de estagnação e de crise em um país de grandes dimensões como o Brasil, bem provavelmente se apresentaria de maneira diferenciada em seus diversos Estados e regiões. Esta realidade pode ter ocorrido nos anos 80, visto que políticas de fomento estaduais ou regionais, poderiam permitir em certos Estados um crescimento razoável se comparado com a média nacional.<sup>40</sup>

A participação do PIB do Paraná em relação ao PIB do Brasil, demonstrou uma relativa retração se comparado com o início dos anos 80. A participação que era de 6,3 % em 1980, retraiu-se para 5,5 em 1987, sendo que em 1989 era de apenas 5,6 %.

---

<sup>40</sup> OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa. *Quinze anos depois: comentários sobre o texto "Paraná – economia e sociedade"*. In: **Revista paranaense de desenvolvimento: Economia, Estado e Sociedade**, nº 82, Set – Dez/1994. Curitiba: IPARDES, 1994.

**TABELA 3 – CONTRIBUIÇÃO DO PIB PARANAENSE PARA O PIB NACIONAL  
1970/1980/1985 /1987/1989**

<b>Participação do PIB do Paraná no PIB do Brasil</b>	
<b>ANO</b>	<b>(%)</b>
1970	5.5
1980	6.3
1985	5.7
1987	5.5
1989	5.6

FONTE: IBGE/IPARDES

O mesmo efeito se fizera sentir em relação ao peso das exportações para o mercado internacional na contribuição do PIB do Estado paranaense, que viria apresentando taxas decrescentes. Em 1980 representava 13,4 % das exportações e em 1988 caiu para 11,5 %, apesar do volume exportado ter apresentado um crescimento de 21%. Os segmentos responsáveis pelo crescimento das exportações foram os produtos primários e agroindustriais, que juntos corresponderiam por 70,3 % das exportações do Estado do Paraná. Outro aspecto da crise refletiu no nível de desemprego cujo efeito produziu intensos fluxos migratórios. Cerca de 800.000 pessoas abandonaram o Estado, decorrente em grande parte do processo de modernização da agricultura e a conseqüente redução da mão-de-obra empregada.

Pois ao contrário dos anos 70, os migrantes não puderam contar com o dinamismo de mercados dos centros urbanos nos anos 80, que apresentava escassa oferta de trabalho e os que se arriscassem provavelmente viriam a se concentrar nas regiões periféricas ou metropolitanas, ampliando ainda mais o “cinturão da pobreza”, empregando-se quando possível em atividades informais, precárias e de baixa remuneração.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> *Id. Ibid.*

Tais resultados tendem em demonstrar em maior ou menor medida a influência da crise nacional sobre a economia paranaense, bem como uma conjuntura internacional desfavorável.

Porém, segundo a avaliação do IPARDES, o Estado do Paraná não sentiu tanto o ciclo recessivo, se comparada com a economia nacional como um todo. A média de crescimento do Estado nos anos 80 foi de 5,6 % ao ano ao passo que a economia brasileira cresceu 2,9 %. O setor que obteve o melhor desempenho foi a agropecuária com uma média de 6,4 % a.a.. A indústria cresceu 4,7 % a.a. e o comércio atingiu uma média de 5,3 % a.a..<sup>42</sup>

Esta peculiaridade da economia paranaense resultaria das características de sua base produtiva, cujo predomínio seria a agropecuária e a agroindústria que conjuntamente responderiam por quase 50 % da renda do Estado.<sup>43</sup>

Contudo, houve uma queda da participação do Estado nos valores das exportações totais do país, bem como na sua contribuição para o PIB paranaense. Este quadro, porém, não evidenciara uma outra tendência da economia do Estado que seria a da sua maior inserção no mercado nacional, isto é, ocorreu um processo crescente de substituição das importações internacionais. Neste processo, foi o setor industrial que exerceu mais dinamicamente esta relação. Em 1980, 35,5 % das vendas das indústrias tinham como destino o mercado brasileiro e, em 1988, este valor subiu para 43,3 %. O mercado nacional também passara a se constituir numa importante fonte de suprimentos. Em 1980, as compras da indústria no mercado nacional representavam 29 % e, em 1988, passaram para 39 %. Considerando-se as vendas e compras no mercado inter-estadual em 1988 como um

---

<sup>42</sup> **Diagnóstico da base produtiva no Paraná – anos 80.** IPARDES: Curitiba, Junho – 1991.

<sup>43</sup> *Ibid.* p. 27-28



todo, a relação com o mercado nacional das indústrias paranaenses chegava a representar 51 %.<sup>44</sup>

Pode-se concluir, portanto, que os desequilíbrios da balança comercial paranaense com o mercado externo dos anos 80 (em função da redução da contribuição da agricultura na renda do Estado, apesar da sua expansão) passaram a ser compensados por uma política de exploração do mercado nacional, isto é, com outros Estados da União.

Na década de 90, o agronegócio continuaria central para o desempenho da economia paranaense. Segundo Meiners, em 1997, 46 % do PIB paranaense dependia deste segmento, representando 84 % das exportações do Estado.<sup>45</sup>

Porém, a característica desta conjuntura seria outra. Houve variações na Balança Comercial do Estado, caracterizada por um declínio significativo em face ao aumento das importações, conforme demonstra a tabela:

**TABELA 4 - BALANÇA COMERCIAL DO PARANÁ (1994-2001)**

MESES	EXPORTAÇÕES	Variação %	IMPORTAÇÕES	Variação %	BALANÇA COMERCIAL
		S/Ano Anterior		s/Ano Anterior	
1994	3.506.749	41,34	1.589.440	32,34	1.917.309
1995	3.567.346	1,73	2.390.291	50,39	1.177.055
1996	4.245.905	19,02	2.434.733	1,86	1.811.172
1997	4.854.245	14,33	3.306.968	35,82	1.547.277
1998	4.227.995	-12,90	4.063.890	22,89	164.105
1999	3.932.564	-6,99	3.699.105	-8,98	233.459
2000	4.392.091	11,69	4.684.035	26,63	-291.944
2001	5.317.509	35,22	4.929.422	33,26	388.087

FONTE: FIEP – Federação das Indústrias do Estado do Paraná

NOTA: Acessado em: <http://www.fiepr.com.br> Consultado em: 02.02.03 VALORES US\$ F.O.B. mil

<sup>44</sup> *Ibid.* p. 64

<sup>45</sup> MEINERS, W.E.M. de A.. Impactos regionais dos investimentos automotivos automobilísticos no Paraná. In: **Revista Paranaense de Desenvolvimento: Economia, Estado e Sociedade**. Curitiba: IPARDES, n.º 82, 1999.

Em meio a fragilização da balança comercial do Estado, observou-se um crescente processo de internacionalização e desnacionalização de importantes segmentos da economia paranaense. No setor industrial, segundo Dennison de Oliveira, pode-se destacar o caso da Refripar, quinta maior empresa do Estado, pertencente ao empresário Sérgio Prosdócimo, que foi adquirida pela sueca Eletrolux. Outro exemplo, foi a Batavo, tradicional empresa de laticínios fora incorporada pela transnacional italiana Parmalat. E, a IP- Impressora Paranaense, pertencente a família Schrappe, empresa na produção de embalagens industriais, foi comprada pela Empresa norte-americana Dixie-Toga.<sup>46</sup>

A alavanche da internacionalização afetou também o setor financeiro. O alvo da incorporação foi o Banco Bamerindus, que chegou a ser o quarto maior banco privado do país, mas que fora comprado pelo Banco HSBC de Hong Kong. No comércio, a Rede de supermercados Mercadorama foi obtida pela Empresa portuguesa SONAE.<sup>47</sup>

O avanço da globalização sobre importantes empresas paranaenses ocorreu no mesmo período em que com o Governo estadual promovia grandes investimentos no setor automotivo. A atração e os investimentos no setor eram justificados pela tecnocracia lernerista em razão dos efeitos positivos que poderiam render a economia paranaense. A definição das políticas industriais concentrou-se predominantemente no privilegiamento de capitais externos e pela despreocupação (e até incentivos, como no caso das privatizações) da internacionalização de diversos segmentos da economia paranaense. Portanto, uma questão se coloca: as estratégias do Governo Lerner representariam uma continuidade ou ruptura com as políticas desenvolvimentistas?

---

<sup>46</sup> OLIVEIRA, Dennison. *Urbanização e industrialização no Paraná*. Curitiba: SEED-PR, 2001.

<sup>47</sup> *Idem. Ibidem.* p. 75-77

Antes de responder diretamente esta questão, cabe salientar que experiências para atração de empreendimentos automotivos para regiões sem tradição neste setor, não representariam nenhuma novidade para empresas globalizadas. Segundo Martin & Veiga casos similares foram observados no Sudeste dos EUA, atendendo às estratégias das empresas em explorar a expansão do mercado com a formação do NAFTA (*North América Free Trade Agreement*). Em junho de 1992 a BMW anunciara investimentos no Estado da Carolina do Sul. Tal promessa se cumpriu em novembro de 1994, quando o primeiro veículo saiu de sua linha de montagem. Em 1993, foi a vez da Mercedes Bens que decidira se instalar no Estado do Alabama. O paradigma produtivo adotado nas novas plantas ficou conhecido como *transplant*, ou seja, reproduziam nas *greenfields*\* quase literalmente a experiência da produção enxuta.<sup>48</sup>

Um dos motivos de maior peso para a escolha destes Estados seria a redução de custos, pois estas regiões não possuíam tradição na produção de veículos automotores. Particularmente o caso do Estado do Alabama tornou-se paradigmático para uma tendência mundial para novos investimentos, que passou a ser praticada tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento. A razão estaria primeiramente no pacote de incentivos da ordem de US\$ 300 milhões. Em segundo lugar, um *lobby* muito bem organizado pelo então governador do Alabama e empresários da região que procuraram assediar a empresa. E, por fim, havia interesses da empresa em investir nas

---

\* Designação norte-americana para determinadas regiões, normalmente interioranas, com pouca ou nenhuma tradição na produção industrial automotiva. MARTIN, S.B.VEIGA, J.B.C. *Globalização dos mercados, localização produtiva e relações intrafirmas: o caso das montadoras alemãs nos EUA nos anos 90*. In: NABUCO, Maria Regina (et.al.) *Indústria automotiva: nova geografia do setor automotivo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.19

<sup>48</sup> MARTIN, Scott B.; VEIGA, João Paulo C.. *Globalização dos mercados. localização produtiva e relações intrafirmas: o caso das montadoras alemãs nos EUA nos anos 90*. In: NABUCO, Maria Regina (et.al.) *Indústria automotiva: nova geografia do setor produtivo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 17-45.

novas áreas que não tivessem tradição na produção de veículos para evitar “os vícios” e facilitar a qualificação de uma mão-de-obra com o seu perfil.<sup>49</sup>

Além das despesas de infra-estrutura e aquisição de terrenos e melhoria das estradas vicinais próximos às fábricas, que custaram em torno de US\$ 120 milhões, um centro de treinamento profissional fora montado no Estado, custando em torno de US\$ 60 milhões. Estas medidas provocaram discussões acirradas entre a imprensa econômica e os burocratas de Estado que manipulavam os programas governamentais. A questão de fundo estaria na dificuldade de calcular os benefícios para a região, uma vez que eles se projetariam para o futuro, a partir de expectativas que poderiam não se mostrar verdadeiras.<sup>50</sup>

No Brasil situações parecidas foram observadas em alguns Estados. Na avaliação de Monteiro em *“Sobrevivendo à globalização pela via de um novo desenvolvimentismo: a experiência de Minas Gerais”*, muitos Estados estariam abandonando o projeto desenvolvimentista em função da crise fiscal e das restrições orçamentárias. O resultado teria sido uma erosão das políticas industriais nacionais e uma ampliação no modo de intervenção dos governos subnacionais nos mercados locais.

Sua afirmação parte da análise do estudo de caso do Estado de Minas Gerais, que segundo ele, viria demonstrando uma nítida sobrevivência do modelo desenvolvimentista em tempos recentes. A título de exemplo, as evidências estariam na política de atração para seu respectivo território de novos empreendimentos do setor automotivo, que estavam sendo disputados por vários Estados da União. A estratégia do sucesso estaria na utilização de mecanismos desenvolvimentistas como: investimentos de infra-estrutura, crédito

---

<sup>49</sup> *Idem Ibidem*

<sup>50</sup> *Idem Ibidem*

subsidiado e subsídios diretos, como mecanismo de atração de capitais externos, o que garantiu-lhe um contrato com a Mercedes Benz em 1996, que concordou em construir uma unidade na cidade de Juiz de Fora – MG.<sup>51</sup>

Um outro trabalho fora apresentado por Meiners, que procurou analisar o perfil dos investimentos automotivos no Paraná a partir de 1995, período que se definira o novo Regime Automotivo Brasileiro. Segundo seu diagnóstico, os investidores resolveram escolher o Estado em função da sua localização geográfica, dos instrumentos fiscais e financeiros cedidos pelo FDE – Fundo de Desenvolvimento Econômico (que permitira ao Estado adquirir ações das empresas que se comprometiam se instalar em seu território) e ao **Programa Paraná Mais Empregos** (que permitia às empresas dilatar o prazo de recolhimento do ICMS). Tudo isso deveria garantir a produção de 315 mil veículos por ano, com um faturamento das empresas montadoras da ordem de US\$ 8 a US\$ 9 bilhões (valores obtidos somando-se as projeções da Volvo, New Holland, com as recém-chegadas VW/Audi, Renault e Chrysler). Projeções estas exageradas, bem como a de geração de empregos que segundo ele permitiria a criação de 90.395 empregos na região.<sup>52</sup>

Sua avaliação não só desconsiderou os aspectos políticos de negociação (como a ampliação das vantagens do Programa Paraná Mais Empregos, protocolados separadamente por cada uma das empresas recém-chegadas), como comparou a atuação do Estado como semelhante às atuações do primeiro Governo de Ney Braga nos anos 60.

---

<sup>51</sup> MONTEIRO, Alfred P.. *Sobrevivendo à globalização pela via de um novo desenvolvimentismo: a experiência de Minas Gerais*. In: GUIMARÃES, Nádyra Araújo; MARTIN, Scott. (orgs.) **Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais**. São Paulo: SENAC, 2001.

<sup>52</sup> MEINERS, W.E.M. de A.. Impactos regionais dos investimentos automotivos automobilísticos no Paraná. In: **Revista Paranaense de Desenvolvimento: Economia, Estado e Sociedade**. Curitiba: IPARDES, 1999, n.º 82. p.29-48

A confusão de Monteiro (ao analisar o caso do Estado de Minas Gerais) e de Meiners (ao avaliar a política industrial no Estado do Paraná), estaria precisamente em definir estas experiências como desenvolvimentistas em função da política de subsídios definida pelos governos estaduais às empresas em vias de instalação. Estas estratégias que foram adotadas por muitos Estados, poderiam vir a ser tanto uma característica de uma política industrial neoliberal como de uma política industrial desenvolvimentista, o que desqualificaria o centro desta argumentação.

Particularmente no caso do Paraná, como provavelmente em alguns outros estados da União, a atração de empresas automotivas não se efetuou mediante a expansão do Estado como agente econômico, ainda que, muitas vezes a infra-estrutura tenha ficado a seu encargo. Pelo contrário, as dívidas públicas geradas em parte por estes mesmos empreendimentos, facilitaram os projetos de privatização. Caso particular foi o do Banestado e da Telepar e, mais tarde, expressou-se na intenção de privatização da COPEL, que somente foi contida através das pressões contrárias da opinião pública e pelas mudanças de estratégia do Governo Federal.

Portanto, o ciclo de atração de empreendimentos do setor automotivo na economia paranaense expressaria muito mais a presença do Estado como um articulador de uma nova política industrial de caráter liberal e privatizante, sem deixar de destacar seu caráter autoritário (a assinatura de protocolos secretos efetivou-se sem a avaliação do Poder Legislativo ou mesmo ciência da sociedade civil organizada).

E mais, esta política industrial neoliberal viria gradativamente a estabelecer um novo perfil da economia paranaense, cuja inserção no mercado internacional se faria a expensas de um endividamento público e de uma política de abertura comercial, devido às

necessidades de importações de autopeças e insumos em geral para atender às exigências das indústrias automotivas.

Portanto, nos anos 90 revelaram-se críticas contundentes ao modo de regulação sob o desenvolvimentismo. Esta se efetuou contraditoriamente sob o impulso de um novo ciclo de industrialização agora em torno do setor automotivo. Para subsidiar as montadoras e as empresas de primeira linha a elas vinculadas, consoante aos protocolos firmados, o Estado não só se endividou internacionalmente, como passou a privatizar seu patrimônio para honrar os compromissos firmados anteriormente. A relação de dependência com o capital internacional foi ampliada significativamente a tal ponto do Estado financiar diretamente empreendimentos de corporações internacionais mediante endividamento público. Portanto, a expansão do neoliberalismo efetuou-se não através da premissa de “Estado Mínimo”, mas mediante um redirecionamento das atividades estatais para fins de acumulação privada do capital internacional.

## **CAPÍTULO IV**

### **AS ESTRATÉGIAS GLOBAIS DAS CORPORAÇÕES AUTOMOTIVAS: SEUS EFEITOS SOBRE O REGIME DE ACUMULAÇÃO NA PERIFERIA**



#### **4.1 - A concorrência internacional da indústria automobilística**

O acirramento da concorrência tem levado a múltiplos acordos entre grandes corporações em nível planetário. Estas alianças seriam estabelecidas num âmbito triádico envolvendo as mais ricas regiões do planeta: EUA, Europa Ocidental e o Japão a exemplo do que viria se apresentando em diferentes segmentos da indústria. Dreifuss destacara que durante a década de 80, das alianças estabelecidas entre diversos países, 91,9 % envolviam corporações do centro triádico. O setor automotivo apresentou neste período um número aproximado de 205 alianças, sendo que 82,9 % representariam empresas vinculadas diretamente à tríade.<sup>1</sup>

Contudo, tal dinâmica global das interfaces de pesquisa & desenvolvimento, assim como financiamentos em regiões diversas, tem contado com forte apoio dos Estados Nacionais. Representando um setor fortemente oligopolizado no globo, a indústria automobilística tem uma longa história de influir em tratados comerciais e políticas nacionais. Para Araújo Jr., entre os exemplos mais emblemáticos estariam:

... as estratégias de industrialização do Brasil, Argentina e México das décadas de 50 e 60; o pacto Canadá – EUA de 1965; as políticas latino-americanas de promoção das exportações nos anos 70 e 80; o acordo VER entre Estados Unidos e Japão de 1981; a corrente competição entre governos estaduais na oferta de incentivos fiscais, sobretudo nos Estados Unidos, na União Européia e no Brasil; as atuais medidas no Mercosul, etc.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> DREIFUSS, René Armand. **A época das perplexidades: mundialização, globalização e planetarização – novos desafios**. Petrópolis: Vozes, 1996.

<sup>2</sup> ARAÚJO Jr., José Tavares *A proteção à indústria automobilística na Europa e no Mercosul*. In.: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Ed.34, vol.18, n.º 4, out/dez 1998.

Apesar da expansão significativa do setor automotivo para outras regiões do mundo, a distribuição geográfica da indústria automobilística ainda continua sendo altamente concentrada, como demonstra a tabela a seguir:

**TABELA 5 – PRODUÇÃO MUNDIAL DE AUTOMÓVEIS - 2000**

<b>Região</b>	<b>Milhões de unidades</b>	<b>Porcentual (%)</b>
Europa	20,3	34,8
América	19,8	33,9
Ásia	17,8	30,2
África	0,3	0,5
Oceania	0,3	0,6
Brasil	1,7	2,8
Total	58,2	100

FONTE:Elaborado a partir dos dados da ANFAVEA – Acessado em: <http://www.anfavea.com.br>  
Consultado em 30 de janeiro de 2003.

NOTA: a produção brasileira está computada na produção do Continente Americano.

A Europa vem despontando com a maior produtora mundial de automóveis com 34,8 %, o que representaria 20, 3 milhões de automóveis em 2000. Esta produção seria seguida de perto pelo continente americano com 19,8 milhões de veículos, perfazendo um total de 33, 9 % . A produção do continente asiático viria logo a seguir, com 17,8 milhões, representando 30,2 % da produção mundial. Embora em termos percentuais, o Brasil representasse uma pequena fatia do mercado mundial com apenas 1,7 %, em termos absolutos seria considerado um mercado significativo para as produtoras mundiais de automóveis.

## **4.2 – A nova política industrial dos anos 90: o caso do regime automotivo brasileiro**

Os anos 90 foram marcados por um processo de busca de entendimento entre o Governo Federal e as indústrias do setor automotivo. Dois grandes acordos efetuaram-se através das Câmaras Setoriais que resultaram em dois Acordos automotivos (1992 e 1993) e no incentivo à produção de carros populares, reaquecendo o mercado interno. A razão estaria na redução dos preços de automóveis leves em torno de 22 %. Pelo acordo ficou definido também a manutenção dos níveis de emprego, além da correção dos níveis salariais pela inflação, que flutuava em torno de 25 % ao mês.<sup>3</sup>

Na avaliação de Bedê, a maior contribuição partiu do Estado (Federal e Estadual) que reduziu IPI e ICMS em 6 %, respectivamente. As montadoras reduziram sua margem de lucro em 4,5 %, as autopeças em 3 % e as concessionárias em 2,5 %.

A previsão inicial do acordo seria por três meses, mas acabou sendo ampliado para um ano devido aos resultados positivos. Após este período, uma nova rodada de negociações foi iniciada resultando num segundo Acordo Automotivo em 17 de fevereiro de 1993. Este apresentou a intenção de reduzir ainda mais os preços dos automóveis em torno de 10 %, que seria obtida através de uma redução maior do IPI e das margens de lucro da cadeia produtiva. A política de correção salarial seria mantida e seria estabelecido um novo plano de investimentos no setor.

---

<sup>3</sup> BEDÊ, Marco Aurélio. *A política automotiva nos anos 90*. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. *De JK à FHC: a reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta, 1997.

Em consequência destes acordos, o setor automotivo superou a estagnação econômica dos anos 80 e retomou o crescimento atingindo uma produção de 1, 636 milhão de automóveis em 1995, ou seja, 40 % maior do que a produção dos anos 80.

No entanto esta a política industrial traçada para o setor automotivo nos anos 90 que garantiu um tratamento privilegiado às montadoras, teve um forte impacto negativo sobre as indústrias de autopeças. Foram eliminados cerca de 22 mil empregos, algo em torno de 9% da força de trabalho, entre os anos de 1993 a 1995. Isto seria em parte resultado da redução da alíquota de importação de autopeças em 85 %.<sup>4</sup>

Posthuma chegou a conclusões semelhantes a respeito do impacto negativo da internacionalização no setor de autopeças no Brasil. Segundo a autora, a indústria automotiva brasileira teria sido marcada anteriormente por uma articulação amistosa entre as montadoras de veículos (subsidiárias das transnacionais) e as fornecedoras de autopeças (cuja predominância seria a de pequenas e médias empresas). A organização deste setor durante a fase desenvolvimentista, o crescimento e desenvolvimento de ambos caminhavam na mesma direção, isto é, um setor puxava o avanço do outro. Os anos 90, porém, seriam marcados por uma fase de grande turbulência, afetando dramaticamente a estrutura do setor. Com o novo regime automotivo, marcado pela liberalização comercial e pela atração de novos investimentos, em especial, pela vinda de novas montadoras, a indústria de autopeças vem passando por um período de concentração e de redução do número de empresas. Esta prática é comumente conhecida como *downsizing*.

Refletindo sobre a complexidade destas mudanças, Posthuma levantou a seguinte indagação: "*como explicar esta transformação industrial desarticulada em uma indústria*

---

<sup>4</sup>BEDÊ, Marco Aurélio. *Ibidem*. P.372-373

*outrora fortemente integrada*” Em sua opinião, a resposta estaria na convergência de três aspectos principais.

O primeiro fator-chave estaria na própria condição interna do setor de autopeças. O setor amadureceu rapidamente e produziu um grupo significativo de empresas competitivas, mas que, no entanto, estariam despreparadas para uma política de rápida abertura de mercado.

O segundo aspecto estaria vinculado aos fatores externos, pois novas estratégias competitivas foram gradativamente sendo estabelecidas pelas indústrias automotivas, conforme sinalizavam suas matrizes, implicando numa reestruturação da rede de fornecedores de autopeças.

E, por fim, um terceiro aspecto, estaria na inconsistência das políticas governamentais e na ausência de uma política industrial para o país, que tem favorecido a destruição de uma parcela significativa de empresas nacionais sem ter sido dada a elas a oportunidade de se reestruturarem.<sup>5</sup>

A contratação das empresas de autopeças no Brasil tem seguido uma tradição global conforme os novos modelos de fornecimento. Embora apresentem matizes diferenciadas, complementam-se ao longo da cadeia produtiva.

Uma destas relações que viria caracterizando a indústria automobilística no Brasil, seria a implementação de um procedimento conhecido como o *Outsourcing*, isto é, a integração das bases de suprimento por consórcios modulares.

O *Outsourcing* equivale a uma espécie de enfoque contemporâneo da subcontratação ou da terceirização, reproduzindo uma relação colaborativa e integrada entre duas ou mais empresas, na qual parcela da produção dos produtos e serviços utilizados por uma é estrategicamente transferida para a unidade fornecedora externa. Ao contrário da terceirização e da subcontratação, que representam simples negócios resultantes de critérios decisórios puramente operacionais, o

---

<sup>5</sup> POSTHUMA, Anne Caroline. Autopeças na encruzilhada: modernização desarticulada e desnacionalização. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.. *De JK à FHC: a reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta, 1997.389-411.

*Outsourcing* pressupõe relações estreitas de parcerias e alianças estratégicas entre os membros da cadeia, de difícil reversão.<sup>6</sup>

Os efeitos deste modelo têm acentuado o processo de desverticalização, ampliado a terceirização e intensificado o sistema *just-in-time*, mediante a integração dos fornecedores de primeira camada com as empresas automotivas<sup>7</sup>.

Uma segunda característica seria o *follow sourcing*, isto é, a política das montadoras tem influenciado o comportamento das grandes empresas produtoras de peças. As empresas procuram acompanhar as montadoras em suas novas instalações a fim de manter seus contratos de fornecimento. No Brasil, estas empresas procuram utilizar várias estratégias. Uma delas seria abrir diretamente uma subsidiária, outra opção considerada viável, seria o estabelecimento de uma fusão ou associação com um produtor local.<sup>8</sup>

Uma terceira possibilidade seria o *global sourcing*. Esta prática seria utilizada para aquisição de produtos que não precisariam exigir proximidade geográfica. Refere-se normalmente a componentes de veículos que são intercambiáveis e que apresentam baixo peso e volume, como as baterias automotivas. A aquisição das autopeças segue normalmente a estratégia das matrizes que fazem a cotação internacional segundo o preço.<sup>9</sup>

O resultado destas políticas tem refletido no processo de reestruturação das empresas nacionais do setor de autopeças. As fusões, aquisições e *joint-ventures* têm sido significativas neste segmento. Entre 1990 a 1997, foram efetuados 63 acordos no país, dos

---

<sup>6</sup> LORENÇO, Gilmar Mendes. *O fechamento da Chrysler e os consórcios modulares*. In: ANÁLISE CONJUNTURAL. Curitiba: v.23, n.9-10, p.15, set./out. 2001.

<sup>7</sup> *Idem Ibidem*.

<sup>8</sup> POSTHUMA, Anne Caroline. *Autopeças na encruzilhada: modernização desarticulada e desnacionalização*. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. (orgs.) *De JK à FHC: a reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta, 1997. p. 396

<sup>9</sup> COSTA, Ionara. *O setor de autopeças no Brasil: desafios e mudanças na década de 90*. Dissertação apresentada ao Instituto de Geociências como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Política Científica e Tecnológica – UNICAMP. Campinas-SP, Junho de 1998. p. 30

quais 65% representariam aquisições, 10% fusões, 25% *joint ventures* e 72% representariam alguma parceria com o capital estrangeiro.<sup>10</sup>

Pelo fato da economia do Estado do Paraná não possuir uma forte tradição no setor de autopeças, a internacionalização da produção pelas montadoras e das empresas de primeira camada, através da estratégia do *global sourcing* tem sido significativa, uma vez que se observa uma participação modesta das empresas locais na cadeia produtiva.

No caso da Renault, 65 % das peças são importadas e as empresas terceirizadas dependem a um nível aproximado de 60 %, comprometendo grandemente a possibilidade da emergência de novas unidades produtivas nacionais. Inclusive, têm sido recorrentes os problemas com peças para reposição, por isso a Renault além de inaugurar um Armazém Peças de Reposição Renault-Nissan em Jundiaí-SP, construiu um novo armazém em São José dos Pinhais de 5.000 m<sup>2</sup>, cujo investimento estaria na ordem de R \$ 2 milhões.<sup>11</sup>

No caso da Chrysler o nível de internacionalização seria ainda maior. A unidade de Campo Largo recebia cerca de 70 % da *pick-up* Dakota diretamente da *Dana Corporation*.<sup>12</sup>

O nível de internacionalização da produção da Audi-Volkswagen também é considerado elevado, embora a empresa não tenha disponibilizado dados precisos sobre isso.<sup>13</sup> Sabe-se, porém, que tem problemas recorrentes com a importação de peças de veículos.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> *Idem. Ibidem.* p.91

<sup>11</sup> GAZETA DO POVO. Março de 2002.

<sup>12</sup> LORENÇO, Gilmar Mendes. *O fechamento da Chrysler e os consórcios modulares*. In: **ANÁLISE CONJUNTURAL**. Curitiba: v.23, n.9-10, p.15, set./out. 2001.

<sup>13</sup> Segundo informações providas da intranet da Volkswagen/Audi-BUC (*Business Unit Curitiba*) Disponibilidade restrita em: ([www.intranet.com.br/buc](http://www.intranet.com.br/buc)) Acessado em: 22 de abril de 2003 - o índice de nacionalização do Golf é de 50% e o do Audi A3 é de 20 %.

<sup>14</sup> CARLEIAL, Liana; GOMES FILHA, Maria Lúcia de Figueiredo; NEVES, Lafaiete Santos. *A gestão da força de trabalho na indústria automotiva: uma primeira aproximação a partir dos casos da Renault e da Audi-Volks*. In: NABUCO, Maria Regina. (et.al.) **Indústria automotiva: a nova geografia do setor automotivo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.173-211.

Pelos ufanistas o Mercosul viria sendo citado como o “*Paraíso do automóvel*”. Segundo certas projeções, acreditava-se que em três anos o Brasil poderia vir a apresentar onze fábricas de automóveis, caminhões e ônibus. Embora não desconsiderassem o temor das grandes empresas a respeito da saturação do mercado latino-americano, acreditavam que suas estratégias poderiam voltar-se não apenas para este mercado interno isoladamente e sim, para o mercado mundial.<sup>15</sup>

A decisão das corporações do setor automotivo em ampliar os investimentos externos diretos (IED) no Brasil particularmente, fora significativamente influenciada pelo Novo Regime Automotivo Brasileiro. Por meio deste instrumento, os benefícios às montadoras somaram-se com a relativa estabilidade econômica do Plano Real, com a liberação dos fluxos de capital, com a política de proteção e também com os incentivos das unidades subnacionais. Só no período de 1995 a 1998, as empresas do setor teriam investido em diferentes Estados da União, cerca de US \$ 10, 683 bilhões. A potencialidade do mercado provavelmente foi considerada, pois a relação entre o número de habitantes por carro, demonstrava uma possibilidade significativa de crescimento.<sup>16</sup>

De acordo com os dados da tabela apresentados pela ANFAVEA, a possibilidade de crescimento do mercado interno estaria expressa na relação de 8,8 habitantes por automóvel, embora esta relação viesse declinando nos últimos 20 anos conforme demonstra a tabela. Embora estes dados possam ser questionáveis, em função da concentração de renda no Brasil, este mercado não evidenciaria sinais de saturação em comparação com o

---

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.liceuasabin.br/pessoal/marcoarthur/c1/htm> Acessado em: 27/07/99.

<sup>16</sup> ARBIX, Glauco. *Desenvolvimento regional e guerra fiscal entre os Estados e municípios no Brasil*. In: GUIMARÃES, Nadya Araújo; MARTIN, Scott. **Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais**. São Paulo: SENAC, 2001. P.268-285



mercado mundial, onde a relação de habitantes por carro seria de 1,3 nos EUA, 1,6 na Itália e 1,8 no Japão.

**TABELA 6 – NÚMERO DE HABITANTES POR CARRO EM  
PAÍSES SELECIONADOS – 1980-1996-1999.**

Países selecionados	1980	1996	1999
Estados Unidos	1,4	1,3	1,3
Itália	3,0	1,7	1,6
Japão	3,1	1,8	1,8
Alemanha	2,5	1,9	1,8
França	2,5	1,9	1,8
Espanha	4,2	2,2	1,9
Argentina	6,6	5,8	5,5
Brasil	11,8	9,4	8,8

Fonte: ANFAVEA – Disponível em: <http://www.anfavea.com.br> Acessado em: 20 de agosto de 2001

Arbix, porém, expõe uma visão crítica colocando em questionamento os resultados do regime automotivo brasileiro. Pois, a forma como foi concebida levou a uma acirrada competição econômica entre Estados e Municípios, o que representaria um gigantesco desperdício de recursos públicos em função da guerra fiscal:

Nossa hipótese central é a de que a abertura da economia brasileira e a perda estruturante do Estado deflagraram um processo de competição territorial marcado pelo desperdício, na medida em que os possíveis ganhos em bem-estar seriam neutralizados pelos custos diretos e indiretos de atração dos novos investimentos. Esse processo, semelhante a um leilão de ofertas, difundido pela mídia como *guerra fiscal*, ao mesmo tempo em que está possibilitando a construção de novas fábricas em algumas regiões (*greenfields*), descentralizando a produção automobilística, está gerando o encolhimento – ou mesmo o fechamento – de unidades produtivas em outros Estados (*brownfields*), acompanhado de desemprego e de uma diminuição na atividade econômica.<sup>17</sup>

Esta relação “promíscua” entre o Estado e as corporações do setor automotivo tem se espelhado numa prática muito mais neoliberal do que regulacionista e viria sendo criticada dentro do próprio governo. Um estudo apresentado pelo economista do IPEA – Instituto de Planejamento Econômico e Social, órgão subordinado ao ministério do Planejamento – João Alberto De Negri viria procurando demonstrar que estaria na hora do

<sup>17</sup> ARBIX, Glauco.. *Ibidem*.p.274

governo reformular o **regime automotivo** do país.<sup>18</sup> Quer dizer, as novas montadoras que estariam sendo atraídas para o país, ao contrário dos períodos anteriores em que estas se favoreciam da política setorial protecionista, definiram seus projetos de instalação nos Estados mais pela enorme quantidade de benefícios em dinheiro. Além disso, o número de postos de trabalho gerado, a exemplo do caso da Volkswagen, seria muito menor do que as projeções que haviam sido apresentadas.<sup>19</sup>

O Regime Automotivo Brasileiro, que ficara sob os cuidados da Secretaria de Política Industrial, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento de Indústria e Comércio, apresentava dentre seus objetivos, a pretensão de *“ampliar os investimentos para o setor, estimulando a exportação de veículos e autopeças”*.

Desde 1995, o governo federal havia elevado a alíquota do Imposto de Importação (II) de veículos de 32% para 70%, através do Decreto 1.427/95. Porém, havia reduzido para 2 % esta taxa para compras externas de matérias-primas, peças, partes, componentes e bens de capital, por meio da Medida Provisória 1.024/ 95.<sup>20</sup>

Esta política acabou gerando um contencioso com os EUA que durou pouco mais de um ano. O núcleo da questão estava assentado nas alíquotas de importação de automóveis e autopeças. No acordo automotivo original, a proporção entre importações e exportações era de um para um. As pressões do governo norte-americano em instalar um Grupo Especial contra o regime automotivo brasileiro na OMC – Organização Mundial do Comércio, “induziu” um novo acordo entre as partes ampliando os benefícios a todas as montadoras e indústrias de autopeças de qualquer origem, que porventura decidissem aderir a esta política setorial. Por este novo acordo também ficou decidido que, para cada dólar

---

<sup>18</sup> Disponível em: <http://www.jt.com.br/noticias/97-12-22/editor.htm> Acessado em: 27/07/99.

<sup>19</sup> Disponível em: <http://www.jt.com.br/noticias/97-12-22/editor.htm> Acessado em: 27/07/99

exportado, as montadoras teriam direito de importar, no período de 1º de julho de 1998 à 30 de junho de 1999, US\$ 1,02 em carros e componentes à tarifas reduzidas. Esta relação viria ser ampliada entre 1º de julho a 31 de dezembro de 1999, estabelecendo uma relação: para cada US\$ 1,00 exportado as empresas do setor automotivo poderiam passar a importar US\$ 1,03.<sup>21</sup>

Em termos práticos, o Regime Automotivo Brasileiro ampliou as vantagens para o setor, mediante alteração das regras aduaneiras de insumos e autopeças e veículos, favorecendo sua importação em larga escala.

**TABELA 7 - INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA  
BALANÇA COMERCIAL(1989 – 2000) MILHÕES DE US\$**

Ano	Importação	Exportação	Saldo da Balança
1989	832	3175	2343
1990	933	2409	1477
1991	937	2173	1237
1992	1186	3376	2190
1993	1979	2965	986
1994	2866	3139	272
1995	5074	2864	- 2210
1996	5141	3608	- 1533
1997	5718	4688	- 1030
1998	5397	5004	- 393
1999	4359	3585	- 744
2000	4215	3953	- 262

FONTE: Adaptado a partir do Anuário Estatístico da Indústria Automobilística Brasileira (ANFAVEA) Disponível em: [www.anfavea.com.br](http://www.anfavea.com.br) Acessado em: 14/04/2002

NOTA: A contribuição da indústria automotiva em relação a Balança Comercial inclui veículos e máquinas agrícolas e autopeças.

A definição desta política estaria, portanto, favorecendo ainda mais ao desequilíbrio da frágil balança comercial brasileira, que desde o início do novo regime automotivo estaria apresentando um crescimento negativo.

<sup>20</sup> LORENÇO, Gimar Mendes. *O fechamento da Chrysler e os consórcios modulares*. In: **ANÁLISE CONJUNTURAL**. Curitiba: v.23, n.9-10, p.15, set./out. 2001.

De acordo com as informações da ANFAVEA, pode-se concluir que o ano de 1995 foi um divisor de águas. A instalação do Regime Automotivo Brasileiro fez com que o país viesse a perder cada vez mais divisas. Em 1994, o Brasil importou US\$ 2,86 milhões e exportou US\$ 3,13 milhões. Em 1995, o país importou entre veículos e autopeças US\$ 5,075 milhões e exportou US\$ 2,86 milhões. Este fato representou o maior saldo negativo da história da indústria automotiva brasileira, que ficou em torno de US\$ 2,2 milhões.

Segundo análise do Sindimetal-PR, o Regime Automotivo Brasileiro não só havia produzido déficits na balança comercial, como também intensificara a desnacionalização do setor de autopeças (73% do faturamento atual desta indústria pertencem às empresas estrangeiras, contra apenas 47%, em 1994). O resultado teria sido a falência de inúmeras empresas nacionais do setor, a perda de tecnologia acumulada durante décadas, além da eliminação de 90 mil postos de trabalho nas montadoras e autopeças, entre 1994 e 2001<sup>22</sup>.

#### **4.3 – A situação das Empresas paranaenses e as estratégias das automotivas: o impacto do modo de regulação na organização do capital industrial**

No momento em que se definiu o Novo Regime Automotivo Brasileiro em 1995 pelo Governo Federal, a primeira das montadoras que fora atraída para o Estado do Paraná foi a Renault. O protocolo de Acordo Renault- Estado do Paraná fora assinado em Paris, no dia 12 de março de 1996, sendo o Estado do Paraná, representado pelo Governador Jaime Lerner; o município de São José dos Pinhais representado pelo então Prefeito, João Batista Ferreira da Cruz; o FDE – Fundo de Desenvolvimento Econômico, representado pelo seu

---

<sup>21</sup> “Assinatura do acordo automotivo pelo Brasil e EUA”. **BOLETIM DE POLÍTICA INDUSTRIAL** – IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Abril, n.º 4, 1998. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>  
Consultado em: 27/07/1999

Gestor, o Presidente do Banestado – Banco do Estado do Paraná, Domingos Tarso Murta Ramalho; a *Regie Nationale des Usines Renault* – Sociedade Anônima Francesa, representada por Louis Schweitzer; e pela Renault do Brasil, representada por Pierre Poupel.<sup>23</sup> Em 1999, a unidade Airton Senna estaria produzindo 24809 veículos, em 2000, 58083 unidades e em 2001, chegou a fabricar 71108.<sup>24</sup>

A Audi instalou-se no Paraná em janeiro de 1999. O município cedeu uma área de 2 milhões de m<sup>2</sup> além de definir uma política de incentivos fiscais para que a empresa resolvesse se instalar aqui. É responsável pela produção do Audi A3, apresentando a capacidade de 150 veículos ao dia. Possui aproximadamente 2,5 mil empregados e no ano 2000 produziu cerca de 10 mil veículos.<sup>25</sup>

A Chrysler, cuja unidade foi fechada em abril de 2001, iniciara suas atividades em julho de 1998 em Campo Largo - PR, para a produção da caminhonete Dakota. A empresa chegou a fazer uma projeção de produção de 12 mil unidades por ano.<sup>26</sup> Mas, a produção ficou muito abaixo das projeções. Em 1998, a empresa produziu 3561 unidades, em 1999, 4.677 e em 2000, 4945 *pick-ups*.<sup>27</sup>

As empresas automotivas instaladas no Estado do Paraná recorrentemente têm levado a público o balanço na produção, com o intuito de demonstrar o êxito do empreendimento no Estado. O Jornal Gazeta do Povo, tradicional aliado do grupo Irmista, assim ilustrou em suas manchetes “*Veículos paranaenses estão em vários mercados Clio, Scénic, Audi A3 e Golf são sucesso no exterior*”. Em sua redação afirmava que:

---

<sup>22</sup> <http://www.paranaautomotivo.com.br> 16.01.03

<sup>23</sup> Trabalho de Consultoria Legislativa, n.º 344 de 1998, solicitado pelo Senador Osmar Dias.

<sup>24</sup> ANFAVEA – Anuário Estatístico da Indústria Automobilística Brasileira – 2002 Disponível em: <http://www.anfavea.com.br> Consultado em: 22/04/02

<sup>25</sup> Disponível em: <http://www.audi.com.br> Consultado em: 22/04/02

<sup>26</sup> PELLIZZARO, Leticia Costa. **A indústria automobilística no Paraná: alguns aspectos relevantes da sua evolução recente**. Monografia de Graduação em Ciências Econômicas – UFPR. Curitiba: 2002.

<sup>27</sup> ANFAVEA – Anuário Estatístico da Indústria Automobilística Brasileira – 2002 Disponível em: <http://www.anfavea.com.br> Consultado em: 22/04/02.

As montadoras com fábricas no Paraná também estão de olho no mercado externo. A Renault exportou em 2000 15.283 unidades de Clio. Clio sedã e Scénic, sendo que 70% foram enviadas para a Argentina. Ainda é possível encontrar carros paranaenses produzidos no Paraguai, Uruguai, Chile, Peru e Panamá. Este ano, a montadora francesa pretende enviar carros paranaenses para o México e Colômbia.

A fábrica da Volkswagen/Audi, também em São José dos Pinhais, contribuiu para que a Volkswagen do Brasil fechasse 2000 com um volume de 114 mil unidades vendidas lá fora. Do hatchback Golf, foram comercializadas para Estados Unidos, Canadá, México e Argentina 34,5 mil unidades. Já a Argentina, Chile, México e Egito receberam um total de mil unidades do compacto de luxo Audi A3.<sup>28</sup>

Os partidos de oposição (principalmente o PT e o PMDB) haviam criticado veementemente a política industrial do governo Lerner, em função dos protocolos assinados que ampliavam significativamente as vantagens fiscais para aquelas empresas. Portanto, a apresentação destes resultados procurava passar ao público em geral, uma imagem de que as empresas automotivas contribuiriam significativamente para o desenvolvimento do Estado, possibilitando o crescimento do PIB e de geração de empregos diretos e indiretos ao longo da cadeia produtiva.

Num plano mais geral, as políticas de atração das empresas do setor automotivo para a Região Metropolitana de Curitiba, como a *Renault*, *Chrysler* e a *Audi* estariam circunscritas dentro das mudanças de paradigma na produção, e num âmbito mais geral, representariam uma crise do regime de acumulação fordista e a inserção de um novo modelo. Estas mudanças estariam contribuindo para a organização de novas relações de dependência num contexto histórico em que percebemos uma grande mobilidade de capital ao nível planetário.

Num ponto de vista regional, os empresários de maneira geral seriam impelidos a orientar suas estratégias conforme as definições políticas traçadas pelo governo. Evidências desta postura foram expressas pelo Presidente da FIEP, José Carlos Gomes Carvalho:

---

<sup>28</sup> Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/automoveis> Consultado em: 26/03/2001

O sistema FIEP teve participação ativa na atração de novas indústrias, porque entendemos que a proposta do Governo Jaime Lerner, de mudar a estrutura econômica do Estado, passando de uma economia agrícola para um perfil industrial, é a mais adequada para garantir a oferta de empregos e uma oferta de trabalho cada vez maior. Mas naturalmente que a indústria já estabelecida no Paraná merece toda a nossa atenção. Montamos, em parceria com outras entidades representativas, programas de incentivos à inserção da indústria paranaense no mercado internacional. (...) Quem não se adaptar rapidamente tende a desaparecer (...).<sup>29</sup>

Uma certa apreensão, porém, não pôde deixar de ser notada em relação ao futuro da indústria paranaense, que em certo sentido, ficou relegada a sua própria sorte. Os canais para financiar sua reestruturação para fazer frente a uma economia aberta ficaram sem nenhum apoio institucional, devido à ausência de bancos de fomento em função das intervenções (BADEP) ou das políticas de privatizações (BANESTADO). Em relação ao estágio tecnológico em 1996, cerca de 55,99 % das empresas paranaenses se consideravam defasadas internacionalmente, 22,98% se consideravam em dia e apenas 1,96 % adiantadas.<sup>30</sup> Em 2002, as empresas que se consideravam defasadas teriam aumentado para 58,65 %. As que se consideravam em dia teriam aumentado sensivelmente, correspondendo a 33,97 % e as empresas que se consideravam adiantadas, corresponderia 2,74 %.<sup>31</sup>

Em função do grande esforço da tecnocracia lernista em atrair empresas do setor automotivo, utilizando para isso grandes recursos do próprio governo, 83,01 % dos empresários não tiveram outra alternativa senão utilizar recursos próprios em seus empreendimentos, contra apenas 37,17 % que conseguiram alguma forma de subsídio governamental.

Ainda, segundo informações obtidas através de uma sondagem industrial encomendada pela própria FIEP – Federação das Indústrias do Estado do Paraná, em parceria com a SEID – Secretaria do Estado da Indústria, do Comércio e do

---

<sup>29</sup> CARVALHO, José Carlos Gomes. *Um líder como poucos*. Revista Top Magazine. nº 6, nov/1998. p.10-12. Entrevista concedida a Edgar Hampf.

<sup>30</sup> II SONDAGEM INDUSTRIAL: a visão de líderes industriais paranaenses (1996-1997). FIEP/SEID-PR.

Desenvolvimento Econômico do Paraná, entre os anos de 1996-1997, um total de 73,04 % das empresas paranaenses entrevistadas não possuíam nenhum certificado de qualidade. Apenas 8,09% possuíam certificação ISO 9000, 15,20% estavam em processo de implantação e nenhuma delas estavam certificadas pelo ISO 14000.<sup>32</sup> Em 2002, houve uma melhoria na qualificação das empresas, contudo, um percentual expressivo ou seja, 56,16% continuavam a não possuir nenhuma certificação, sendo que 15,24 % encontravam-se em processo de implantação.<sup>33</sup>

O fato das empresas paranaenses estarem desprotegidas num momento de grandes mudanças econômicas, foi salientada pelo então presidente da ACP, Jonel Chede (1998-2000), que apontou a necessidade de que estas precisariam receber incentivos semelhantes às do setor automotivo, para que tivessem condições de se “aliar” ao capital estrangeiro:

Eu entendo que é preciso que haja no Paraná um grande banco de fomento, próximo aos moldes do antigo BADEP. É preciso entender o que é banco comercial e o banco de fomento. O banco de desenvolvimento é praticamente um sócio do empresário; tem que acreditar no empreendedor, na sua capacitação profissional. (...) Nós temos que nos modernizar, e temos que ter incentivos também para as empresas paranaenses. O banco de fomento seria um grande incentivo.<sup>34</sup>

Se no plano ideológico a estrutura decisória do Governo Lerner tem seguido as diretrizes neoliberais, faz-se necessário, contudo, qualificar tais adjetivos: a aproximação em relação ao capital internacional ocorreu muito mais em função das relações informais com o grupo político de Lerner, isto é, os *lobbies* tiveram maior peso no processo das negociações com os grupos empresariais do setor automotivo (relações bipartites entre certos representantes do capital e da tecnocracia) do que através de relações formais por meio do Estado, o que obviamente exigiria maior transparência dos protocolos. E mais, tais

---

<sup>31</sup> VII SONDA GEM INDUSTRIAL: a visão de líderes industriais paranaenses (2002-2003) FIEP/SEBRAE-PR

<sup>32</sup> II SONDA GEM INDUSTRIAL: a visão de líderes industriais paranaenses (1996-1997). FIEP/SEID-PR

<sup>33</sup> VII SONDA GEM INDUSTRIAL: a visão de líderes industriais paranaenses (2002-2003) FIEP/SEBRAE-PR



negociações ampliaram a participação do Estado em relação aos financiamentos privados neste setor, sem que com isto houvesse a ampliação do Estado no aspecto institucional.

A política industrial de Lerner dos anos 90 tomou como vetor de crescimento as empresas transnacionais do setor automotivo, sendo que a maioria das empresas paranaenses ficaram subjugadas às pressões do mercado internacional, sem investimentos necessários para se modernizarem a fim de se tornarem potencialmente competitivas. Segundo nota do Diretório Estadual do PMDB/PR, só em 1996, por volta de 1666 empresas paranaenses teriam fechado às portas por falta de apoio de créditos governamentais.<sup>35</sup>

O regime de acumulação na economia paranaense tem dado grande enfoque à questão do crescimento industrial de base flexível, por meio da reestruturação das empresas ou dos cursos de qualificação profissional, muitos deles financiados pelo próprio governo através dos recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Particularmente, no caso da empresa Renault (estabelecida em São José dos Pinhais - Região Metropolitana de Curitiba), o governo do Estado, sob a administração do governo Jaime Lerner demonstrou um ativo papel para atrair estes empreendimentos, pois assumiu um contrato se comprometendo a repassar R\$ 1,8 bilhões para a empresa, sendo que R\$ 300 milhões seriam para ações preferenciais, sem direito a voto e 1,5 bilhões em empréstimos concedidos no prazo de 10 anos, sem juros, sem correção monetária e sem taxas de comissão. A empresa receberia, ainda, a doação de um terreno de 2,5 milhões de m<sup>2</sup> com toda a infra-estrutura necessária.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> CHEDE, Jonel. *A vez da empresa paranaense*. **Revista do comércio**. n° 16, Ago/1998. p.4-6

<sup>35</sup> INFORMATIVO JOGO LIMPO. *O escândalo da Renault*. Curitiba: 29 de outubro de 1996.

<sup>36</sup> Jornal do Diretório Regional do PMDB – Paraná/1998.

De acordo com Carleial <sup>37</sup>, a Renault instalou-se para produzir primeiramente o carro, estilo minivan, Mégane Scénic. O investimento total nesta primeira fase foi da ordem de R\$ 630 milhões de reais, dos quais R\$ 230 milhões foram aplicados em 20 fornecedores que deveriam se localizar na região de Curitiba, atendendo as estratégias da empresa segundo o princípio de *follow sourcing*, que consistiria no acompanhamento das empresas fornecedoras às empresas contratantes que se instalaram em novos países ou regiões. Isto poderia ser feito tanto mediante a instalação de novas fábricas ou através de fornecimento de empresas já instaladas. Numa segunda fase, novas versões do Clio compacto e sedam também passaram a ser produzidas pela Renault. Ainda, de acordo com a economista Liana Carleial:

Muitos dos fornecedores mundiais da Renault, entendidos como de primeiro nível, se deslocaram para a RMC. Entretanto, 50 fornecedores nacionais, entendidos também como de primeiro nível, foram selecionados e este conjunto oferecerá um mercado para outros fornecedores, agora entendidos como de segundo e terceiro nível, que atendam às exigências de qualidade, custo e que consigam cumprir prazos. Entre os fornecedores da Renault em Curitiba, encontram-se os seguintes: Gonvarri (laminadora de aço); Valeo (faróis); Bertrand Faure (bancos); Delphi (montagem de porta); Koyo-SMI (direção); Siemens (chicotes e cabos elétricos); Caillau (braçadeiras e conexões) entre várias outras.<sup>38</sup>

Com a aquisição das ações da Nissan, a Renault passou a fabricar a pick-up *Frontier*. Apresentaria planos, ainda, para a produção da *van Máster* e do *Sport Utility Xterra* (em 2003-2004).<sup>39</sup>

Esta mudança no regime de acumulação, contudo, parece não ter afetado o quadro oligopolístico de setores já consolidados na Cidade Industrial de Curitiba. Pelo contrário, parece ter atendido suas exigências de expansão e acumulação crescentes. O gradativo crescimento da cadeia produtiva mediante uma política industrial neoliberal, que vem

---

<sup>37</sup>CARLEIAL, Liana. **Procedimentos inovativos; estratégias territoriais; aprendizado e conformação do mercado de trabalho: o caso da indústria automobilística do Paraná**. Curitiba: CMDE/UFPR, out/1999. Projeto de Pesquisa. (mimeo)

<sup>38</sup> *Id. Ibid.*, p.15

<sup>39</sup> CARLEIAL, Liana; GOMES FILHA, Maria Lúcia de Figueiredo; NEVES, Lafaiete Santos. *A gestão da força de trabalho na indústria automotiva: uma primeira aproximação a partir dos casos da Renault e da Audi-Volks*. In: NABUCO, Maria Regina. (et.al.) **Indústria automotiva: a nova geografia do setor automotivo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.173-211.

sendo implementada pelo governo do Estado, tem demonstrado grande porosidade em relação às demandas de determinados setores empresariais. Isto fica precisamente claro ao se observar que importantes empresas fornecedoras de autopeças para o setor automotivo no Paraná encontram-se na CIC S/A: a Detroit Diesel, Metagal, TEAM Robótica, Bosch, Edscha, Soditech e a Siemens (esta última abriu uma filial em Irati - Pr), para citar mais alguns exemplos.

Talvez isto demonstre alguns indicativos do esforço contínuo da tecnocracia lemnista em imprimir uma proposta de política industrial de conformação e consolidação em torno da idéia da edificação de um grande pólo automotivo. Nadando contra corrente, estes agentes viriam negligenciando diversas pesquisas que demonstram que este setor seria um segmento da indústria ameaçado pelo excesso de oferta. Michael Mortimore, pesquisador da *United Nations Economic Comission For Latin America & the Caribbean*, apresentou uma projeção de que num futuro próximo a produção anual de veículos ultrapassaria a demanda anual em cerca de 25-33 %. As empresas japonesas e coreanas viriam gradativamente ameaçando a hegemonia de corporações transnacionais tradicionais. Citando um exemplo, Mortimore sustentara que o sistema de organização produtiva da Toyota viria ganhando crescentes parcelas do mercado mundial e uma maior produção do que as indústrias automobilísticas americanas e européias.<sup>40</sup>

Dados semelhantes teriam sido apresentados ao Conselho Político da ACP, por André Beer, ex-vice-presidente da GMB, ex-presidente da ANFAVEA (1983-89), membro ativo da CNI e da FIESP, que permitiria avaliar a rentabilidade do setor:

O setor automotivo no Mercosul está no prejuízo desde antes o advento da crise asiática. Somente nos primeiros 6 meses deste ano, as 4 montadoras tradicionais do mercado nacional acumularam 1,7

---

<sup>40</sup> MORTIMORE, Michael. *The Asian Challenge to the World Automotive Industry*. In: **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro: Fundação Universitária José Bonifácio/UFRJ. Jul-dez. 1997. pp. 67-90

bilhões de reais de prejuízo, e isso ainda não é o fim da história. Acreditamos que todas as empresas novas do setor, as chamadas "*newcomers*" também estejam no vermelho. Há projeções que indicam que, neste ano, o Setor automotivo do Mercosul, sem considerar o setor de autopeças, poderá gerar um prejuízo na magnitude de 2.5 a 3 bilhões de reais.<sup>41</sup>

Na avaliação de André Beer, a crise do setor automotivo seria conjuntural e não estrutural. A estagnação dos mercados nos países desenvolvidos seria em certo sentido positiva aos países em desenvolvimento, pois estes poderiam vir a se constituir nos principais pólos de atração de investimentos das montadoras e dos fabricantes de autopeças. O fator determinante destes investimentos seria o potencial do mercado interno desses países.<sup>42</sup>

#### **4.4 – O setor automotivo no Paraná: uma nova política industrial para um novo regime de acumulação**

Um dos estudos que procurou avaliar criticamente a conjuntura histórica do setor automotivo no Paraná fora apresentado por Oliveira<sup>43</sup>. Nele foram destacados três pontos fundamentais para se compreender este momento: primeiro, a natureza do regime automotivo brasileiro, cujo ponto central seria a redução tarifária de importação de bens de capital, matérias-primas, autopeças e veículos montados.

O segundo ponto seria a Guerra fiscal, resultante da ausência de uma política industrial desde o governo Collor, o que acabou deixando para os Estados da União a responsabilidade pela atração de novos investimentos industriais. Em parte, esta guerra resultava da própria estrutura jurídica do país que desde a Constituição de 1988 não estabeleceu instrumentos para regular as concessões de subsídios. O resultado tem sido uma

---

<sup>41</sup> Palestra promovida na ACP em 10 de Agosto de 1999 pela GM do Brasil "O mercado automobilístico brasileiro à luz da realidade econômica" apresentada por André Beer. In: **Atas de Reunião do Conselho Político da ACP**. Curitiba, 10 de agosto de 1999.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> OLIVEIRA, Dennison. **Indústria automobilística e desenvolvimento econômico no Paraná (1994-1998)**. Primeiro Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política – ABCP – RJ, 1988. (Texto para discussão)

corrida incessante dos Estados e municípios para reduzirem cada vez mais as alíquotas dos impostos para atrair a atenção dos investidores. Conseqüentemente, *“se um primeiro efeito perverso da guerra fiscal se dá no plano das finanças, um segundo se verifica no próprio funcionamento do regime democrático, já que a Guerra Fiscal é caracterizado pela falta de transparência”*.<sup>44</sup>

E, por último, o fortalecimento das unidades subnacionais como entidades mais importantes no processo de decisão política, o que propiciou um aumento de poder dos governadores no período de 1988-98. Estes centralizariam de maneira incontestável o poder de elaborar autonomamente os projetos de políticas públicas de seus governos, assim como e de apresentar uma grande capacidade de cooptar uma base parlamentar de apoio e de influir nos resultados eleitorais na maioria dos prefeitos de seus Estados. No caso do Paraná, durante a implementação da política automotiva, O Executivo jogou um papel decisivo, colocando à marginalidade decisória tanto a Assembléia Legislativa como o Tribunal de Contas do Estado.<sup>45</sup>

Ao se considerar esta conjuntura, tais aspectos demonstram ser procedentes. Em relação à guerra fiscal, a situação atingiu tal grau de gravidade que chegou inclusive a se formar um contencioso entre o Estado do Paraná e Estado de São Paulo.

A vulnerabilidade da tecnocracia lernista à lógica do capital ficara visível ao definir os contornos de uma política industrial para o setor automotivo. Antecipou-se às suas pressões, ao propor os protocolos, influenciando nas decisões de investimentos das empresas. Confirmou-se num certo sentido a avaliação de Schneider ao descrever a relação histórica de subordinação das elites burocráticas latino-americanas em relação ao

---

<sup>44</sup> OLIVEIRA, Dennison. *Ibid.*

<sup>45</sup> *Id. Ibid.*

capital externo, ao analisar o processo decisório das políticas industriais nos casos do México e do Brasil.<sup>46</sup>

Ao procurar criar no Estado condições favoráveis ao setor automotivo por meio de endividamento público, ficou patente que não seria mais o modelo de "substituição de importações", núcleo das concepções desenvolvimentistas de industrialização, que atrairia e organizaria o capital industrial. Um novo modo de regulação espelhada na globalização econômica, na privatização acelerada do Estado e de suas funções públicas, como princípio endógeno de financiamento e de amortização de dívidas públicas ou privadas, assumiria seu lugar.

Enfim, pode-se concluir que a ação do Estado Capitalista em meio às pressões competitivas, buscou conciliar a flexibilização das relações de trabalho e o financiamento público de investimentos privados internacionais, para atrair as empresas do setor automotivo. Esta prática contradiz em parte a retórica neoliberal de *"menos Estado e mais mercado"*. Politicamente, tomadas de decisão neste direcionamento atenderiam às expectativas das grandes corporações internacionais que esperam o máximo de apoio direto e indireto dos Estados Nacionais para aprofundar o processo de globalização econômica. Na afirmação de Dreifuss:

Este apoio (do Estado) acontece em duas pontas: através da ativa participação dos Estados do eixo Norte - Norte nas negociações para obter a aceitação de seus produtos acabados e processos produtivos (uma vez que 80 % da produção da Triade vão para países fora dela) pelo eixo Sul – Sul, e por meio do apoio à laboriosa, fragmentada e assistemática negociação (*piecemeal negotiation*) de tarifas relativamente altas e de mecanismos de controles complexos (suco, carnes, tabaco, calçados, etc.), com as quais o Sul é brindado por ter acesso condicional aos mercados do norte. Enquanto isso, busca-se impor o "livre comércio" ao eixo Sul – Sul como política de "portas abertas": é a abertura de mercado "dos outros".<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> SCHNEIDER, Ben Ross.; MAXFIELD, Sylvia. *Business and State in Developing Countries*. London/Ithaca: Cornell University press, 1997.

<sup>47</sup> DREIFUSS, R. *Ibid.* p.226

A busca pela atração de investimentos automotivos nos anos 90 tem sido colocada por certos representantes políticos como uma alternativa viável para se retomar o nível de crescimento econômico. Pois, esta se alinharia com as propostas do regime automotivo brasileiro, concebido pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

No entanto, não há dados confiáveis que confirmem que a política industrial em torno do setor automotivo possa garantir suficientemente a criação de novos postos de trabalho no mercado para cobrir o déficit crescente resultante da reestruturação produtiva ou do crescimento populacional.

Projeções da Empresa de Consultoria Arthur Andersen Biedermann chegaram a afirmar que somente o impacto da Renault traria para o Estado pelo menos 51410 novos empregos, sendo que poderia chegar até 114170 ocupações na cadeia produtiva. O Estado por sua vez, teria uma taxa de retorno de 15,78 % ao ano.<sup>48</sup>

Segundo analistas da Renault, a empresa produziria 3 mil e 600 novos empregos, porém, os dispêndios governamentais para que isto ocorresse seriam da ordem de R\$ 500,00 por cada emprego.<sup>49</sup>

Mas, conforme projeções do senador Osmar Dias (PSDB-PR), o máximo de empregos diretos gerados até aquele momento seria da ordem de 2.000 vagas, isto contando tanto com Renault quanto com a Audi/Volkswagen. Cerca de US\$ 2 bilhões foram concedidos às respectivas montadoras e, se este mesmo dinheiro tivesse sido aplicado na agropecuária, teria gerado aproximadamente 200 mil empregos.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> **Impacto da implantação da Renault no Paraná.** Consultoria Arthur Andersen Biedermann. Agosto de 1998.

<sup>49</sup> JORNAL DO SENADO. **Osmar revela números da Renault no Paraná.** Brasília, 30 de janeiro de 1998.

<sup>50</sup> DIAS, Osmar. *Osmar defende fim da guerra fiscal.* **Jornal do Senado.**N.º 702, Brasília: 02 de junho de 1998.

Dados recentes apontam que na Renault haveria aproximadamente 2.200 trabalhadores, sendo que 900 seriam mão-de-obra direta. A Audi-Volkswagen teria em torno de 2.500 trabalhadores. 500 na administração e 2000 estariam atuando na fábrica.<sup>51</sup>

A razão estaria no fato de que a *greenfield* da Renault, Unidade de São José dos Pinhais, seguiria o modelo da produção enxuta. Como característica pode-se destacar o sistema de parceria com fornecedores de primeira camada, que operam suas atividades dentro do parque da Renault (SAS, Bertrand Faure, Ecia e Valeo) ou nas adjacências da empresa mediante a aplicação do JIT- *Just-in-Time* (Peguform, Solvay e Thera), utilização de UETs (Unidades elementares de Trabalho – grupos de trabalhos semi-autônomos, formado de 8 à 10 pessoas), utilização de robôs e outros equipamentos de automação, além do sistema modular.<sup>52</sup>

O mesmo pode-se dizer da planta Audi-Volkswagen, cujo *lay-out* em forma de Y, permitiria a integração das áreas de estamparia, carroceria, pintura e montagem final em um centro de comunicação. Este, por sua vez, uniria as quatro unidades fabris às equipes de Planejamento, Compras/Financeiro, Logística e Processo de Qualidade. A incorporação dos métodos da produção enxuta estariam ainda nos grupos de trabalho de 8 a 12 pessoas, co-localização de fornecedores de primeira linha (sistemistas), sincronizados com a linha de montagem, solda a *laser*, identificação automática da carroceria (AKARID), deslocamento

---

<sup>51</sup> CARLEIAL, Liana; GOMES FILHA, Maria Lúcia de Figueiredo; NEVES, Lafaiete Santos. Modelos Industriais e Alguns Elementos da Relação Salarial nas Firms Redes Comandadas pelas Montadoras Automobilísticas na Região Metropolitana de Curitiba-Paraná (Brasil):o caso Volks-Audi e Renault. PPGDE-UFPR: 2002 (no prelo) Obs.: Dados referentes a Abril de 2002.

<sup>52</sup> MEINERS, Wilhem Eduard Milward de Azevedo. *Atração de investimentos e possibilidades de um arranjo automotivo regional no Paraná*. In: **Tuiuti ciência e cultura**. Curitiba: Universidade Tuiuti do Paraná, n.º 24, junho/2001.p.24-26



automático do carro e do montador, e um sistema de produção (BPS) que define os métodos de atividades dos grupos semi-autônomos.<sup>53</sup>

Carleial, Gomes Filha e Neves (2002) por outro lado, parecem sugerir que os casos da Renault e da Audi-Volkswagen seriam experiências em que se assistiria a um amalgamento do sistema de produção enxuta com um processo de organização de firmas mediante a constituição de cadeia integrada ou firmas-rede. Este processo permitiria estabelecer contratos de parceria entre as empresas a fim de promover desde a concepção, desenvolvimento e construção de peças até a montagem de veículos. Em razão deste novo perfil, a organização do trabalho direto sofrera mudanças, acentuando a concepção de trabalho em grupo, marcada pela polivalência de atividades e responsabilidades, com bases salariais relativamente modestas.<sup>54</sup>

O estranho é que diversos estados da União têm procurado promover o desenvolvimento econômico regional com a geração de empregos e renda a partir do setor automotivo, sendo este incapaz de alavancar o desenvolvimento industrial como um todo, devido ao perfil de reestruturação que impõe a toda a cadeia produtiva.

---

<sup>53</sup> *Id. Ibid.* p.27-28

<sup>54</sup> CARLEIAL, Liana; GOMES FILHA, Maria Lúcia de Figueiredo; NEVES, Lafaiete Santos. *A gestão da força de trabalho na indústria automotiva: uma primeira aproximação a partir dos casos da Renault e da Audi-Volks*. In: NABUCO, Maria Regina. (et.al.) *Indústria automotiva: a nova geografia do setor automotivo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.173-211.

TABELA 8 - INDICADOR MENSAL DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR  
ESTADOS – 2000

ESTADOS	Dez/99	Jan/00	Fev/00	Mar/00	Abr/00	Mai/00	Jun/00	Jul/00	Ago/00	2.000*	12 meses**
São Paulo	12,2	7,8	21,1	4,1	3,5	5,1	7,9	7,1	10,6	7,8	6,1
Minas Gerais	10,0	11,6	19,4	10,0	4,2	0,7	2,6	2,7	4,3	6,6	7,3
Rio de Janeiro	8,0	0,0	7,0	4,1	2,1	3,3	9,1	5,6	5,2	4,5	5,0
Rio Grande do Sul	14,4	15,4	19,1	8,7	2,5	12,6	6,2	8,4	13,0	10,4	9,4
Paraná	-12,5	-13,1	9,2	-5,1	-9,7	-1,2	0,4	0,8	2,2	-2,6	-3,1
Santa Catarina	7,1	4,3	8,3	3,7	3,8	6,8	2,1	6,2	7,6	5,1	4,3
Bahia	1,4	-6,1	-2,5	4,3	2,9	6,4	-0,7	-8,5	-10,2	-2,0	-1,2
Pernambuco	-13,2	-19,8	6,4	-9,9	-4,2	-0,2	-0,4	-4,6	-2,7	-5,4	-3,8
Ceará	15,1	2,4	27,9	7,0	5,3	10,7	13,0	12,1	10,5	11,4	10,9
Espirito Santo	12,5	6,5	13,9	8,5	5,3	8,1	6,8	2,3	2,0	6,6	9,6
Brasil	8,8	5,4	15,8	3,9	3,3	6,4	7,6	6,8	7,7	6,9	6,0

FONTE: IBGE Disponível em: [http://www.sedai.rs.gov.br/portugues/frames\\_dadosrs.html](http://www.sedai.rs.gov.br/portugues/frames_dadosrs.html) Acessado em: 15/04/02

NOTA: \*Acumulado no ano \*\*Acumulado nos últimos 12 meses

À revelia da política industrial automotiva, as taxas da produção industriais no Paraná têm se configurado como a menor da região sul e uma das menores dentre os doze maiores Estados da União. Conforme demonstra a tabela 8, a produção industrial no Paraná tem demonstrado grandes níveis declinantes com sensíveis recuperações. Em 1999, por exemplo estava em torno de - 12,5 %. Em 2001 apresentava uma taxa de - 3,1%. Muito inferior à média nacional que neste mesmo período foi de 8,8 % e 6 % respectivamente.

A tentativa em articular uma nova política industrial para o Estado com base no setor automotivo, visando consolidar um determinado sistema de **cadeias produtivas**, viria ao encontro com as propostas de muitos empresários paranaenses, muitos deles com empreendimentos consolidados na CIC – Cidade Industrial de Curitiba ou na RMC - Região Metropolitana de Curitiba.

Porém, o quadro de expectativas estaria muito distante da realidade. Segundo pesquisa do SINDIMETAL, em 2001 a contribuição das empresas fornecedoras de material produtivo não era significativa.

A grande maioria dos fornecedores de material produtivo já se encontrava instalada no Paraná, atendendo às montadoras locais e aos outros pólos automotivos existentes na ocasião: São Paulo e Minas Gerais. Estes fornecedores já consolidados seriam responsáveis por apenas 4,5% do volume total das compras efetuadas pelos Sistemistas (fornecedores de primeiro nível). Considerações no todo de empresas já consolidadas além de empresas recém-chegadas atraídas pelas empresas sistemistas, chegar-se-iam a apenas 6,8%. Ainda na avaliação da entidade *“dos 6,8% correspondentes a Material Produtivo adquiridos no Paraná em 2001, apenas 31% o foram em empresas associadas ao SINDIMETAL/PR, o volume de compras nas empresas associadas representa 2,1% do total das compras efetuadas pelos Sistemistas.”* Em relação a compra de bens e serviços em geral por parte das empresas sistemistas, este quadro não diferia muito. Apenas 18% seriam adquiridos no Paraná.<sup>55</sup>

A política industrial automotiva no Paraná teria, portanto, contribuído muito mais para a intensificação da globalização da economia do Estado com base em um novo regime de acumulação, trazendo déficits na Balança Comercial através de importação de autopeças e serviços, do que produzido o alavancagem das empresas de base local. Na avaliação da Sindimetal:

Para esta indústria já existente no Paraná, cabia integrar-se no fornecimento aos sistemistas. O modelo de atração de empresas adotado pelo governo, criado em 1978 e rebatizado muitas vezes, tinha como princípio o benefício *“por riqueza criada”*. Este modelo, por não ter sido ajustado à nova realidade, associado ao momento recessivo da economia nacional e à política cambial (1996/99), não propiciou às empresas já existentes a alavancagem necessária para que se

---

<sup>55</sup>Disponível em: <http://www.paranaautomotivo.com.br> Consultado em: 16.01.03

integrassem na nova ordem. pelo contrário, favoreceu a que novos fornecedores se estabelecessem, com incentivos, para com elas competir.<sup>56</sup>

Portanto, a política industrial com base num modo de regulação de base flexível, tem trazido resultados assimétricos. O desempenho das indústrias locais até pela ausência de uma política estatal para provê-las, tem dependido muito mais de si próprias ou da contingência do que do resultado de um planejamento governamental. O mesmo, porém, não se poderia dizer das automotivas e das empresas de primeira camada, cujos protocolos estabeleceram vantagens significativas e muitas vezes até exageradas, em função do comprometimento do erário público.

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

## **CAPÍTULO V**

### **A INDÚSTRIA AUTOMOTIVA PARANAENSE: FLEXIBILIZAÇÃO E A MARGINALIDADE DECISÓRIA DOS TRABALHADORES NA RELAÇÃO SALARIAL**

### **5.1 - O mundo do trabalho contemporâneo: em busca de uma nova práxis**

Discussões relativas ao conceito de trabalho, assim como a redução da taxa de emprego em função das novas tecnologias tem se tornado crescente em debates. Um dos aspectos a serem observados nesta discussão estaria na interpretação das crises que, em parte, derivaria da mudança no regime social de acumulação que tem sido marcada pela ausência de canais democráticos em suas definições.

Mais especificamente no campo da organização produtiva, muitos capitalistas ou representantes do capital tem resistido em discutir esta temática, pois para eles isto poderia comprometer a reestruturação produtiva em curso, o que poderia elevar os custos e diminuir a competitividade dos produtos.

Um projeto alternativo a esta concepção tradicional de reestruturação produtiva, fora apresentado por Zarifian. O autor fora categórico em defender a idéia da redução da carga horária de trabalho para uma semana de quatro dias e trinta e duas horas. Em sua argumentação sustenta a idéia de que além do **tempo de trabalho imediato** (ponto onde se concentram a maioria dos padrões), haveria outros tempos de trabalho que também deveriam ser considerados: **o tempo de estudo, o tempo de aprendizagem e o tempo de comunicação**. Todos eles representariam importantes fontes de produtividade. Além disso, procurou ressaltar a importância central do tempo livre, não só para gozar como melhor aprouver sua vida privada, mas, como pressuposto para a constituição de uma vida civil e cidadã, a fim de discutir problemas sociais que se colocam para além da discussão da eficiência produtiva<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ZARIFIAN, P.. *"Pour la semaine de quatre jours: concilié productivité et civilité"*. In: \_\_\_\_\_. *Pour un nouveau plein emploi*. Paris: Siros, 1997.

A massa marginal de mão-de-obra viria crescendo exponencialmente, fruto destas mesmas políticas de flexibilização e reestruturação produtiva. Somente com o estabelecimento de uma política econômica e social que se pautasse pela equidade, com o intuito de possibilitar a refuncionalização dos excedentes populacionais que se encontram à margem do mercado de trabalho, é que poderia ser alterado este ciclo vicioso.<sup>2</sup>

Para Gounet<sup>3</sup> o pós-fordismo (modelo japonês - utilizado sobretudo na indústria automotiva) não seria uma alternativa adequada para a crise. Aceitar o jogo da reestruturação produtiva, na prática acabaria levando uma maior exploração dos trabalhadores. Através de métodos japoneses ganhos de produtividade seriam alcançados, mas isto não implicaria necessariamente uma partilha de ganhos com os trabalhadores e sim na ampliação da extração da taxa de mais-valia.

Por outro lado, os teóricos regulacionistas deduzem não haver outra saída senão uma discussão política para a crise. A saída estaria através de uma negociação coletiva entre capital e trabalho, resgatando o princípio do "Estado de Compromisso". Pois, onde a reestruturação se estabeleceria por meio de negociações, teria sido mais vantajosa aos trabalhadores do que em regiões onde ela fora imposta. Isto não seria apenas danoso para a classe operária, como também para o país, que perderia competitividade no mercado internacional.<sup>4</sup>

Para além da manufatura, que ampliava a dependência do trabalhador em relação ao capitalista e, como também da maquinofatura, cuja aplicação tem levado a depreciação das forças de

---

<sup>2</sup> NUN, José. NUN, José. **O futuro do emprego e a tese da massa marginal**. versão revisada de comunicação apresentada à sessão IV "The Future of Wage Work", simpósio 2, do XVI Congresso Mundial de Sociologia, *International Sociological Association*, Montreal julho de 1998. publicado em *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, nº 152, vol. 38, 1999, pp. 985-1.004. Tradução do espanhol de Alexandre Morales, especialmente para publicação em *Novos Estudos Cebrap*, n.º 6 (março, 2000).

<sup>3</sup> GOUNET, T. **Fordismo e Toyotismo: na civilização do automóvel**. São Paulo: Boytempo, 1991.

<sup>4</sup> LIPIETZ, Alain. **Verde que quero verde (entrevista)**. REVISTA TEORIA & DEBATE n.º 15 (jul/ago/set 1991) são Paulo: Ed. Perseu Abramo.

trabalho e o barateamento das mercadorias, uma terceira forma de produção viria aparecendo, a qual Rui Fausto denominara de *pós-grande indústria*.<sup>5</sup>

Com base neste modelo, Marx explicitara os princípios de um novo modo de produção, que viria a se constituir um *locus* de uma nova produção material onde a **ciência** seria o fator mais importante. Enfim, seria a negação do processo de trabalho enquanto base para a constituição do valor. O desenvolvimento deste modelo possibilitaria pôr fim à propriedade privada e ao trabalho assalariado, abrindo caminho para a emergência de um novo homem, livre para desenvolver suas potencialidades.

Contrariamente ao que pensara Marx, o que se tem demonstrado é que esta relação de base científica na produção não possibilitou uma melhoria nas relações de trabalho. O que se tem percebido foi uma "sofisticação" dos mecanismos de exploração, ao mesmo tempo em que se torna anacrônica a utilização de mão-de-obra em massa, característica do regime de acumulação fordista. As empresas automotivas têm concentrado seus esforços na linha de produção com base no capital intensivo, forjando, portanto, este modelo da *pós-grande indústria*, cuja extração da mais-valia, já não estaria concentrada no trabalho imediato e sim para além deste.

As novas teses sobre o futuro do mundo do trabalho, apesar das diferentes matizes, procuram chamar a atenção sobre um aspecto crucial que atinge o mundo ocidental capitalista: de que as **formas institucionais** e a **configuração das relações salariais** estariam longe de se concretizarem de maneira democrática. Contratos sociais tripartites poderiam gerar desconfiança por parte dos representantes do capital, por outro lado, a ânsia da tecnocracia governista em obter resultados imediatos de crescimento industrial, tem conduzido à tomadas de decisão no mínimo contraditórias em relação ao resultado positivo de um crescimento sustentado.

---

<sup>5</sup> FAUSTO, Rui. A "Pós-grande indústria" nos Grundrisse (e para além deles) In: LUA NOVA: revista de Cultura e Política. São Paulo, Nov. '89, n. ° 19



## **5.2 – Reestruturação produtiva global: uma análise do impacto dos novos modelos produtivos sobre os trabalhadores**

Para muitos teóricos regulacionistas, Estado tanto poderia favorecer, como travar, ou mesmo permanecer indiferente ao desenvolvimento do capitalismo. Portanto, para poder compreender a lógica de diferentes modelos de desenvolvimento econômico, torna-se necessário investigar as distintas experiências dos países capitalistas e de suas regiões a fim identificar suas peculiaridades históricas, assim como avaliar seus resultados.

Como fora descrito no capítulo anterior, a herança latino-americana de base cepalina e, por extensão o modelo brasileiro de desenvolvimento, espelhou-se na concepção desenvolvimentista, configurando o Estado como o mais importante centro decisório.

Esta matriz desenvolvimentista manteve-se mesmo durante os governos militares, que sob uma base autoritária, intensificou a associação com o capital internacional. Porém, as estruturas burocráticas dos governos militares restringiram ainda mais a participação nas arenas decisórias, conduzindo as organizações operárias a uma completa marginalidade.

Com o advento da Nova república e o fim dos governos militares, inicia-se uma nova fase na organização das arenas de decisão. Nos anos 80, paralelamente à crise tomou-se consciência do esgotamento do modelo de industrialização via substituição de importações. Esta consciência levou à compreensão de que não bastavam apenas reformas econômicas, mas uma ampla reestruturação político institucional do aparelho do Estado.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> DINIZ, Eli. *Crise, reforma do Estado e Governabilidade*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1999. p.27

No início dos anos 90 implantou-se um novo mecanismo de negociações entre o setor público e privado (representantes do capital e trabalho) que deu origem às Câmaras Setoriais. Em 1995 foi estabelecido o Novo Regime Automotivo Brasileiro, cujo centro decisório ficou a cargo dos diferentes governos estaduais interessados em atrair tais investimentos.

O setor automotivo pode ser considerado como um dos segmentos industriais cuja dinâmica o coloca hoje como um dos mais dinâmicos no processo de intensificação industrial ou mesmo na definição de políticas industriais.

Para Silva as inovações técnicas geradas por este setor desde os anos 80, têm causado mudanças significativas no processo produtivo, produzido novos padrões na divisão do trabalho e criado novas relações entre empregadores e empregados. As inter-relações entre três aspectos fundamentais caracterizariam o setor automotivo mundial:

1. O desenvolvimento de técnicas de produção em massa transformou as condições do mercado do trabalho.
2. A fabricação de produtos-padrão mais baratos dependeu do aparecimento de certas tendências na distribuição de renda em economias nacionais específicas em diferentes épocas.
3. A difusão da fabricação de automóveis da Europa e dos EUA para países do Terceiro Mundo via 'marketing', e a passagem da montagem à fabricação, refletem as exigências da concorrência internacional e de soberanias nacionais.<sup>7</sup>

O divisor de águas da produção automotiva, porém, veio da renovação do paradigma da produção da Toyota que logo passou a ser implantado nos mais diferentes setores da economia em nível mundial. Diversos termos passaram a ser utilizados para descrever as experiências orientais no mundo do trabalho: Toyotismo, Japonização, niponização, fujitsuísmo, ohnoísmo, sonyismo, e que ainda hoje se propagam intensamente no ocidente, colocando-se como alternativa em substituição ao modelo fordista da produção.

---

<sup>7</sup> SILVA, Elizabeth Bortolaia. *Refazendo a fábrica fordista*. Hucitec: São Paulo, 1991. p.44

Wood, por sua vez, procurou fazer uma distinção entre alguns destes termos. As expressões *ohnoísmo* e *toyotismo* seriam aplicadas mais precisamente para indicar a inovação da produção *just-in-time*. Já o termo *Japonização* passou a ser empregado para designar a difusão de um novo paradigma da organização do trabalho em países ocidentais, em especial nos EUA e na Grã-Bretanha <sup>8</sup>.

No âmbito da literatura ocidental, pode-se encontrar dois tipos de leitura a cerca do modelo japonês. Uma delas focalizaria sua atenção em torno das *relações humanas* e às *práticas de pessoal*; uma segunda abordagem viria procurando analisar a *gestão de produção* por meio da introdução do *just-in-time* (JIT) e do *Controle de Qualidade Total* (CQT).<sup>9</sup>

Enfim, o princípio dos métodos do CQT e do JIT/*kanban* seria o de garantir uma maior produtividade e qualidade, substituindo grandes lotes de reserva por pequenos, evitando o desperdício e expondo erros mais facilmente, possibilitando desta forma sua correção. Em relação à mão-de-obra, o modelo exigiria habilitação multifuncional, trabalho em grupo, treinamento para diversas tarefas em um setor e a integração de produção e de qualidade.<sup>10</sup>

Ao analisar historicamente a transição do *regime de acumulação fordista* para um *regime de acumulação flexível*, Druck observou que as ações dos agentes no sentido de buscar a reestruturação decorreram da crise do fordismo que assolava as fábricas americanas: queda na produtividade no trabalho; perda da competitividade da indústria americana, sobretudo, em relação às indústrias japonesas; a resistência do operariado, caracterizada através do aumento do absenteísmo, defeitos de fabricação e queda de produtividade, exigência de aumento dos salários.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> WOOD, Stephen J.. *Toyotismo ou Japonização*. In: HIRATA, Helena. *Sobre o modelo japonês*. São Paulo: EDUSP, 1993.

<sup>9</sup> HIRATA, Helena. *Sobre o modelo japonês*. São Paulo, EDUSP, 1993.

<sup>10</sup> OHNO, Taiichi. *O Sistema Toyota de produção: além da produção em larga escala*. Porto Alegre: Bookman, 1997.

<sup>11</sup> DRUCK, Maria da Graça. *Globalização e Reestruturação Produtiva: o Fordismo e/ou Japonismo*. *Revista de Economia Política*, vol. 19, nº 2 (74), abril-junho/1999.

Ao contrário do modelo fordista que se baseava na produção em série e em massa, uma primeira característica do modelo toyota estaria na mudança da produção do volume. Este basear-se-ia na produção de muitos modelos, porém, em pequena quantidade. A produção estaria organizada em torno da demanda, existindo apenas um estoque mínimo aos clientes. Simplificando, a "*produção seria puxada pela demanda e o crescimento, pelo fluxo*".<sup>12</sup>

Um segundo aspecto deste novo modelo, seria o combate ao desperdício, através da decomposição do trabalho em quatro pontos básicos: transporte, produção, estocagem e controle de qualidade. Destas, apenas a produção agregaria valor ao produto. As outras, embora viessem a ser importantes, representariam custos e, portanto, deveria ser limitado ao máximo o tempo das mesmas.

Um terceiro aspecto, seria o da flexibilização da organização de trabalho procurando reduzir o máximo do tempo do não-trabalho. Neste sentido, o *Toyotismo* representaria uma ruptura com o paradigma de um homem, uma máquina, como era concebido no modelo fordista. No *toyotismo*, o trabalhador deve operar em média cinco máquinas.

Uma quarta característica seria a instalação do *kanban*, que consistiria basicamente numa placa que passa uma senha de comando. Por exemplo, quando uma equipe tivesse que pegar um painel para montar num veículo, ela o retiraria do estoque; neste momento uma mensagem seria emitida ao departamento que fabrica painéis para repor o produto que fora utilizado. Um quinto objetivo, seria o de produzir uma grande diversidade de modelos, mas em séries reduzidas. Por fim, ao invés de aprofundar a integração vertical, o modelo japonês desenvolveria relações de subcontratação com os fornecedores de autopeças, exigindo regras bem definidas das empresas subcontratadas: máxima flexibilidade, instalação de unidades produtivas num raio máximo de 20

---

<sup>12</sup> GOUNET, Thomas. *Fordismo e Toyotismo: na civilização do automóvel*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

km de suas fábricas. emprego do *kanban* dentro de suas fábricas e entre esta e a empresa contratante. Fixaria ainda, condições de preço, qualidade e prazo para as empresas contratadas.<sup>13</sup>

O *Sistema Toyota* de produção exigiria mais tempo de trabalho do operário que o paradigma taylorista-fordista. Relação válida tanto para as subcontratadas, como também para as fábricas da montadora. Preocupada com a organização interna de suas fábricas, como também com as relações com os fornecedores e clientes num contexto de acentuada crise econômica, grandes empresas, viriam estimulando a aplicação do JIT e de métodos mais sofisticados de controle de qualidade, intensificando de múltiplas formas a exploração do trabalho.

Do ponto de vista analítico tais mudanças no paradigma da organização produtiva tem trazido um impacto direto não apenas sobre o processo de acumulação e de maximização da lucratividade, mas tiveram uma representação mais ampla, alterando significativamente o papel que os trabalhadores haviam conquistado a duras penas, ainda que residual, no processo de decisão nas negociações do mundo do trabalho.

Para alguns teóricos da administração o modelo japonês seria mais "democrático" que o velho modelo fordista em função do maior grau de participação dos trabalhadores no processo produtivo. Womak (et.al) definiu-a como produção enxuta (*lean production*) e, ao analisá-la, deu indícios desta afirmação:

Concordamos com o parecer de que um sistema de produção enxuta bem organizado de fato remove todas as folgas: exatamente por isso ele é enxuto. Contudo, ele dota os trabalhadores das qualificações necessárias para terem controle sobre o ambiente de trabalho e enfrentarem o desafio contínuo de fazer o trabalho funcionar mais tranquilamente. Enquanto a fábrica de produção em massa costuma estar cheia de trabalhos entorpecedores da mente e causadores de stress – com seus operários lutando com difíceis tarefas de montagem e incapazes de melhorar seu ambiente –, a produção enxuta oferece uma tensão criativa, fornecendo aos trabalhadores vários meios de abordarem os desafios. Essa tensão criativa na resolução de complexos problemas é precisamente o que separava o trabalho manual do trabalho "mental" especializado, na era da produção em massa.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>14</sup> WOMAK, James P. (et.al.) *A máquina que mudou o mundo*. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 91-92

Esta afirmação, contudo, deve ser relativizada. As críticas de Druck fazem diversos apontamentos sobre o mito erigido em torno do modelo toyotista japonês.<sup>15</sup> Para a autora, uma das formas de se manter o “trabalho limpo”, “participativo” e “qualificado” das grandes corporações, seria através da rede de subcontratação mediante os contratos de terceirização com micro e pequenas empresas, responsáveis pelo “trabalho sujo”, de caráter predominantemente taylorista, desqualificado e de baixa remuneração.

A universalização do modelo da produção enxuta, a partir da ampla divulgação do relatório do *MIT – Massachusetts Institute of Technology* exposto por Womak a respeito do futuro da indústria automobilística, ofuscou a presença de outros modelos de gestão de organização de trabalho. Este modelo observado diria respeito a apenas um modelo específico, que seria o modelo toyota, cuja universalização se efetuara mediante as possibilidades mais sistemáticas de extração da mais-valia que o mesmo se propunha em oferecer.

As experiências européias vinculadas aos modelos antropocêntricos de produção foram gradativamente esquecidas. Segundo Brandão & Kovács tal sistema baseava-se “na utilização de trabalhadores qualificados e de tecnologias flexíveis adaptadas a formas organizacionais descentralizadas e participativas.” Este modelo não apenas garantiria melhores resultados consoante às exigências de mercado, como permitiria uma elevação da qualidade de vida no local de trabalho.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> DRUCK, Maria da Graça. *Globalização e Reestruturação Produtiva: o Fordismo e/ou Japonismo*. *Revista de Economia Política*, vol. 19, nº 2(74), abril-junho/1999.

<sup>16</sup> BRANDÃO, António; KOVÁKS, Ilona. *Condições de cooperação interempresas no conceito de empresa virtual: o caso do setor automobilístico em Portugal*. In: GUIMARÃES, N.A.; MARTIN, S. (orgs) *Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais*. São Paulo: SENAC, 2001. p.65-67

Um dos casos mais conhecidos deste modelo seria o caso da empresa sueca Volvo. Sua proposta seria a formação de Grupos Semi-autônomos (GSA). Dentre os pressupostos estaria a autonomia dos trabalhadores e a descentralização dos processos de decisão. A definição da utilização de métodos, alocação e gestão de recursos, seriam tomadas com a participação dos trabalhadores, sendo o trabalho em grupo, resultado das decisões tomadas conjuntamente. A efetividade deste modelo seria adequada para ambientes marcados pela busca de qualidade, com redução de tempo e custos, associado ao fator flexibilidade.<sup>17</sup>

Nos anos 90 o conceito de reengenharia passou a ser disseminado. Este modelo procurava enfatizar *“a racionalização dos processos operacionais , por meio do agrupamento máximo de postos de trabalho e tarefas, da compressão vertical e da descentralização das decisões com vista ao aumento da flexibilidade e à supressão dos desperdícios, eis a alternativa americana ao desafio japonês.”* Apesar deste modelo não ter obtido êxito na maior parte de suas experiências, seus princípios são largamente difundidos através das idéias de redes, alianças e organizações virtuais.<sup>18</sup>

Por outro lado, Boyer & Freissnet identificaram não apenas um novo modelo como fez Womak, mas três modelos industriais distintos no período de 1974-92: a saber, o *modelo da produção enxuta*, o *modelo Toyota* e o *modelo Honda*. Tais modelos possuiriam diferentes estratégias de produção, relações salariais distintas e no compromisso das empresas com o poder estatal.

---

<sup>17</sup> MARX, Roberto. *Trabalho em grupo, polivalência e controle*. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. (orgs.) **De JK à FHC: a reinvenção dos carros**. São Paulo: Scritta, 1997.

<sup>18</sup> *Idem. Ibidem.* p. 66.

No caso da Volkswagen, a estratégia da produção privilegiaria muito mais a idéia de “volume e diversidade” cuja identificação maior estaria como o *modelo da produção enxuta (lean production)*, devido ao contexto de baixo crescimento da empresa. No *modelo Toyota*, a prioridade seria a “redução permanente de custos com volume constante” em todas as circunstâncias. Já o *modelo Honda* de produção estaria centrado no princípio da inovação e na flexibilidade de construção, o que permitiria delimitar os riscos a determinadas estratégias a fim de retirar o máximo possível da produção.<sup>19</sup>

Ainda que o *modelo da produção enxuta* tenha se tornando hegemônico em função da disseminação deste modelo na esteira da globalização econômica, estudos de caso têm apontado os limites de sua aplicabilidade em países de forte tradição fordista. Num artigo intitulado “*Lean production in the German Automobile Industry: a test case for convergence theory*” Wolfgang Streeck<sup>20</sup> destacou que elementos históricos e culturais afetariam tal implementação na Alemanha. A diferença estaria inicialmente no entendimento de ocupação, que estaria ligado à idéia da identificação social de um sujeito que teria adquirido um conhecimento teórico específico e diplomado o que lhe habilitaria em exercer uma determinada função. Este modelo diferia do *lean production* uma vez que de acordo com seus princípios a especialização não seria ocupacional, mas profissional. Os trabalhadores seriam considerados membros da firma e, portanto, não seriam necessárias certificações para exercer determinadas funções. Afinal, os mesmos aprendem o que fazer nas equipes com outros trabalhadores no local de trabalho.

---

<sup>19</sup> BOYER, Robert; FREYSSINET, Michel. L’avenir est à nouveau ouvert: stratégies de profit, formes d’internationalisation et nouveaux espaces de l’industrie automobile. In: **ANNALES DES MINES**. Paris, N.º 56 jun-1999, p.21-30.

<sup>20</sup> STREECK, Wolfgang. *Lean production in the German Automobile Industry: a test case for convergence theory*. In: BERGER, Suzanne.(org.) **National diversity and Global capitalism**. Cornell University Press: Ithaca- New York, 1996.p.138-170.



Uma segunda diferenciação estaria na organização dos sindicatos. No modelo japonês a estrutura sindical seria unitária, tendo uma base de representação por empresa. A estrutura sindical na Alemanha, seria independente da empresa, os interesses seriam tratados separadamente conforme a formação dos trabalhadores. Os sindicatos na Alemanha exerceriam influência sobre a política industrial de acordo com as pressões e o poder de mobilização exercido sobre a esfera pública, independente da esfera privada das empresas.<sup>21</sup>

### **5.3 - A aplicação do toyotismo no Brasil: a resistência dos trabalhadores à imposição de uma nova relação salarial**

Num primeiro momento observou-se que trabalhadores brasileiros apresentaram fortes reações contra as novas tecnologias de organização de trabalho. A automação industrial e a aplicação de métodos JIT/TCQ que do ponto de vista produtivo, representam a base do regime de acumulação toyotista, seriam consideradas ameaçadoras, pois estabeleceriam uma flexibilidade funcional, exigindo dos operários elevada capacitação técnica, polivalência para trabalhar em várias máquinas e que tenham espírito de equipe. Por este modelo os trabalhadores deveriam aprender em consonância com a gerência e ao mesmo tempo, partilhar seus conhecimentos com os supervisores. *“Os operários tenderiam a sentir sua dignidade profissional ferida quando obrigados a realizar um trabalho mais qualificado sem a remuneração correspondente ou quando são forçados a desempenhar atividades menos qualificadas”*.<sup>22</sup>

De forma geral, a insatisfação ao modelo toyota poderia ser resumido em cinco pontos:

---

<sup>21</sup> *Idem. Ibidem.*

<sup>22</sup> HUMPHREY, John. *Adaptando o modelo japonês ao Brasil*. In: HIRATA, Helena (org.) *Sobre o modelo japonês: automação, novas formas de organização e de relações de trabalho*. São Paulo: EDUSP, 1993.

- 1) O aumento de produtividade apresentaria uma ameaça à garantia de emprego dos trabalhadores;
- 2) O aumento e melhoria da produtividade tendiam a aumentar as responsabilidades do trabalho sem, contudo, haver um correspondente aumento salarial.
- 3) O fato de o trabalhador ter de operar mais de uma máquina, o que tem representado uma intensificação da exploração do trabalho;
- 4) O operário perderia o controle sobre o tempo de trabalho ao trabalhar com máquinas automatizadas. Quer dizer, menor liberdade para alternar ritmos de trabalho ou fazer pequenas pausas;
- 5) Devido à necessidade de manter as linhas de produção automatizadas operando com regularidade, aumenta-se a pressão dos supervisores sobre os trabalhadores;<sup>23</sup>

Em segundo lugar, o Brasil apresentaria uma série de problemas estruturais que viria dificultando a aplicação destes métodos. Dentre eles podemos destacar o baixo nível de escolarização dos trabalhadores, a arrogância dos engenheiros, a desconfiança das gerências em ver os trabalhadores como uma ameaça ao sistema de máquinas, e por fim, a questão do poder sindical. Nos EUA e no Reino Unido, as empresas japonesas ou ignoram totalmente os sindicatos, ou procuram estabelecer acordos para reconhecerem apenas um sindicato. No Brasil os trabalhadores de um determinado setor em uma circunscrição regional específica, podendo ser um município ou um conjunto deles próximos geograficamente, podem ser representados por um sindicato. E somente este apresentaria política e juridicamente de fato poder de negociação.

Os **direitos sindicais** apresentariam basicamente quatro problemas para o gerenciamento das empresas que desejariam implantar o JIT/TCQ: a impossibilidade de estabelecer um sindicato

---

<sup>23</sup> *Idem. Ibidem.* p.247

por empresa, em que este representaria todos os trabalhadores, independentemente de suas funções, o que lhes possibilitariam combater as estratégias de segmentação; somente os sindicatos poderiam aprovar os contratos entre gerência e trabalhadores; a impossibilidade de resguardar uma única empresa de disputas sociais mais amplas, como por exemplo, em conflitos com as políticas governamentais a respeito de reposição salarial e regulamentação das relações de trabalho.

Desde anos 80 a indústria brasileira de forma geral tem procurado assentar suas atenções nas questões de qualidade e produtividade. Grande parte da bibliografia referente às mudanças do paradigma da produção tem se inspirado no modelo toyotista japonês, que segundo alguns autores, teria a preocupação em valorizar a mão-de-obra enquanto elemento chave da capacidade competitiva da empresa. Por outro lado, uma outra interpretação que tem se demonstrado muito mais realista, tem apontado a perversidade dos métodos japoneses, que não apenas intensificariam a exploração do trabalho, como também introduziriam novas formas de subordinação do trabalho ao capital.<sup>24</sup>

#### **5.4 - Fragilidade organizacional da classe operária no Paraná: um marketing para novos investimentos**

A política industrial sustentada pela tecnocracia lernista em torno da grande Curitiba, fora inócua no combate ao desemprego que apresentou taxas ascendentes no período de 1994 a 1997. Conforme demonstra a tabela a seguir, o desemprego saltou de 0,9% da PEA em janeiro de 1995 para 13,4% em dezembro de 1997. É plausível supor que isto pode ter sido em parte resultado da própria concepção de desenvolvimento industrial de feição autoritária implementada no Estado do Paraná.

---

<sup>24</sup> Alguns autores vêm procurando demonstrar criticamente as particularidades desta relação salarial, que tem possibilitando intensificar o processo de subordinação do trabalho ao capital. Ver, por ex.: HUMPHREY, John. *O Impacto das técnicas "japonesas" de administração sobre o trabalho industrial no Brasil*. In: CASTRO, Nadya Araújo. *A máquina e o equilibrista: inovações na indústria automobilística Brasileira*. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p.113-143.

TABELA 9 - DESEMPREGO TOTAL EM CURITIBA – 1994-1997

Ano/ Mês	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1994												9,4
1995	0,9	0,2	0,3	0,5	0,4	0,3	0,8	1,0	1,3	1,6	1,6	11,4
1996	1,9	2,6	3,5	3,2	3,4	3,5	3,6	3,5	3,4	2,9	2,0	11,7
1997	2,1	3,5	4,4	5,1	4,8	4,6	4,5	4,7	4,3	4,1	3,7	13,4

FONTE: DIEESE/IPARDES

NOTA: Unidade: Porcentagem da PEA Abrangência: Grande Curitiba

NOTA ESPECÍFICA: Convênio DIEESE/SEADE Elaboração: DIEESE/Sistema SERVE Boletim do DIEESE/ PED  
Disponível em: <http://www.intranet.dieese.org.br> Acessado em: 6/08/2001

Apesar destas dificuldades, o modelo vem gradualmente sendo implantado, trazendo repercussões políticas e econômicas sobre o conjunto da sociedade. O estabelecimento deste novo regime de acumulação levou a interferências crescentes do Estado na economia, alterando mais ou menos rapidamente o modo de regulação que define, do ponto de vista político, a organização dos partícipes no poder decisório na consecução de determinadas políticas industriais. Neste aspecto, a crise do movimento sindical contribuiria para o isolamento político dos sindicatos. E em certo sentido, baixos salários e desorganização sindical foram considerados importantes para a atração de novos empreendimentos, e passaram a configurar a essência da relação salarial no Estado.

Os dados sobre o número de greves, sobretudo em relação ao setor metalúrgico, que sem dúvida, tem afetado também o setor automotivo, têm sido classificado como um dos mais baixos entre alguns dos Estados mais industrializados no Brasil. Entre Julho de 1993 a abril de 1995 os metalúrgicos no Paraná paralisaram suas atividades apenas três vezes, sendo que o número de grevistas foi em torno de 3.400 trabalhadores. As indústrias teriam perdido em função do movimento de paralisação cerca de 252 mil horas. O Estado do Rio de Janeiro, pela avaliação da

CIC S/A apresentou no mesmo período um total de 8 greves, resultando na paralisação de 24.250 trabalhadores. As horas perdidas na produção teriam sido na ordem de 783.220. Em outros termos poderíamos deduzir que as horas perdidas no Rio de Janeiro teriam sido três vezes maiores do que no Paraná. Se comparado com Minas Gerais e São Paulo o quadro para investimentos no Estado seria ainda mais favorável ao regime de acumulação que se almejava implantar.

O número de greves do setor metalúrgico em Minas Gerais teria sido em torno de 17 e em São Paulo em torno de 490. Em relação às perdas das horas trabalhadas, em Minas Gerais seria da ordem de 1.149.584 h e no Estado de São Paulo estaria em torno de 163.405.600 h. Para a CIC S/A tais dados representariam uma sinergia negativa ao processo de acumulação de capital, favorecendo a paralisação de um número significativo dos trabalhadores na produção. Em São Paulo houve a paralisação de cerca de 746.682 trabalhadores e em Minas Gerais 15.266 no período de julho de 1993 a abril de 1995.

**TABELA 10 - COMPARATIVO DO NÚMERO DE GREVES NO SETOR METALÚRGICO POR ESTADOS - Julho/93 a Abril/95**

Setor	Paraná		Rio De Janeiro	
	Metalúrgico	Outros	Metalúrgico	Outros
Nº de Greves	3	26	8	84
Nº de Grevistas	3.400	46.890	24.250	269.667
Nº de Horas Perdidas *	252.000	2.984.488	783.200	17.003.392

Setor	Minas Gerais		São Paulo	
	Metalúrgico	Outros	Metalúrgico	Outros
Nº de Greves	17	86	490	1.170
Nº de Grevistas	15.266	184.266	746.682	3.359.890
Nº de Horas Perdidas *	1.149.584	5.281.040	163.405.600	368.344.640

FONTE: CDC S/A Disponível em: <http://www.cits.br/cic> Acessado em: Terça-feira 09/09/1997.

NOTA: número de grevistas x número de dias parados x 8 horas

A fragilidade da organização operária dos trabalhadores paranaenses foi apresentada também como propaganda de atração do capital, sugerindo aquilo que já era previsto, que os trabalhadores são um meio e não o fim das políticas de desenvolvimento. Estas evidências ganhariam maiores proporções ao observarmos a tabela comparativa de salários do Paraná em relação a São Paulo apresentada no período. Tomando como base a média salarial, dependendo da função exercida, as diferenças de remuneração poderiam chegar a 100 %, considerando-se a mesma qualificação profissional. Salários reduzidos, portanto, ainda continuariam sendo um importante atrativo para o capital, sobretudo, considerando-se que este poderia ser obtido numa população economicamente ativa com relativo grau de qualificação técnica.

**TABELA 11 - CUSTO COMPARATIVO DE MÃO-DE-OBRA LOCAL POR  
OCUPAÇÕES SELECIONADAS - CURITIBA x SÃO PAULO\***

<b>OCUPAÇÃO</b>	<b>Curitiba (R\$/mês-dez/94)</b>	<b>São Paulo (R\$/mês-jan/95)</b>
<b>Gerentes</b>		
Administrativo	1.182,02	2.537,00
Comercial	1.978,37	3.532,00
Produção	1.701,05	3.545,00
Financeiro	1.587,54	3.342,00
<b>Supervisores</b>		
Administrativo	1.089,53	1.358,00
Recursos Humanos	711,65	1.332,00
Vendas	524,05	1.708,00
<b>Técnicas e da Produção</b>		
Almoxarife	312,46	491,00
Operador de máquina da Produção	278,24	445,00
<b>Torneiro mecânico</b>		
Ferramentaria	490,80	1.066,00

FONTE: CDC S/A: Disponível em: <http://www.cits.br/cic> Acessado em: Terça-feira 09/09/1997.

NOTA: Esta página foi retirada da rede posteriormente.

\* Os dados do comparativo a seguir referem-se a salários mensais pagos. Para Curitiba, pesquisa salarial encomendada pelo SEBRAE junto às micro e pequena empresas (até 100 funcionários) - dados de dezembro/94, para a Região Metropolitana de Curitiba, considerando a "média máxima" (média aritmética ponderada + 1 desvio padrão). Para São Paulo, dados médios de janeiro/95, Folha de São Paulo.

Estes dados que demonstravam a situação dos níveis salariais da classe trabalhadora no Paraná foram colocados publicamente pela CIC S/A - Companhia de Desenvolvimento de Curitiba, como fundamento importante para a atração de capital industrial na região do município. Ou melhor, apresentava-se este quadro como vantagem comparativa num contexto de intensa competição inter-regional para atração de novos investimentos automotivos que se apresentavam no período, favorecidas pelo Regime Automotivo Brasileiro.

Em janeiro de 2000 o pólo automotivo paranaense havia se solidificado. O Estado passou a contar com quatro montadoras, cinco fábricas de motores e 47 empresas fornecedoras das 51 do Estado do Paraná. Estas empresas responderiam por 6,9 % das vagas na RMC, gerando juntas 15.985 empregos diretos e 74 mil indiretos. As montadoras Renault, Audi-Volkswagen, Chrysler e Volvo, empregariam 5.800 pessoas, o que corresponderia a 0,54 % dos empregos da RMC.<sup>25</sup> De acordo com o protocolo da Renault, a empresa teria uma meta em gerar 1.800 empregos diretos no ano 2.000 e 2.200 no ano de 2001.

Por outro lado, pesquisas do DIEESE – PR apontavam para um decréscimo do nível de emprego formal no Paraná que vinha apresentando proporções consideráveis. Desde a implantação do Plano Real em 1994, teriam sido fechados 109.604 empregos em todo o Estado até o ano de 1999. O Paraná teria o pior desempenho da Região Sul em relação à criação de vagas de trabalho. Só na RMC – Região Metropolitana de Curitiba que possui cerca de 25 municípios, registrou a maior queda no nível de emprego entre as nove regiões brasileiras, com o índice de emprego formal caindo 1,67 %.

---

<sup>25</sup> GAZETA DO POVO, 28 de janeiro de 2000, Sexta-feira, Curitiba, n.º 25.667

**TABELA 12 – TAXA DE CRESCIMENTO DE EMPREGO FORMAL – Fev/2000**  
**EVOLUÇÃO DO NÍVEL DE EMPREGO FORMAL NAS GRANDES REGIÕES**  
**METROPOLITANAS BRASILEIRAS – 1999**

CURITIBA	-1,67 %
SÃO PAULO	-1,52 %
RIO DE JANEIRO	-0,82 %
RECIFE	-0,58 %
BELO HORIZONTE	-0,56 %
PORTO ALEGRE	-0,48 %
SALVADOR	-0,14 %

FONTE: DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Sócio-econômicos. In: Gazeta do Povo, quinta-feira, 24 de fevereiro de 2000.

Apesar das condições salariais serem inferiores em relação aos demais Estados da união que possuem forte tradição industrial e a fragilidade do movimento operário ser considerado um aspecto positivo para as montadoras, isto não impediu que em alguns momentos os metalúrgicos paranaenses deixassem de exteriorizar sua insatisfação. Segundo o Presidente do Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais Elétricos, Sérgio Butka, a implantação das montadoras foi um marco importante, contudo a queixa consistiria na excessiva carga horária de trabalho que corresponderia a 44 horas semanais, enquanto que nos países de origem a carga seria de 35 h semanais. Somar-se-ia, ainda, o baixo nível de nacionalização e o reduzido piso salarial.<sup>26</sup>

Contrariamente, ao que vinha descrevendo os discursos oficiais, os conflitos de classes ganharam um novo impulso no setor metal-mecânico. Uma destas mobilizações ocorrera em 21 de outubro de 1999, quando então os metalúrgicos do Paraná conseguiram paralisar a produção das três montadoras recém-instaladas. Na pauta das reivindicações estava o questionamento das diferenças salariais em relação aos demais estados. Segundo o secretário da Força Sindical no Paraná, Núncio Manala: *“As condições de trabalho no Paraná são horíveis, enquanto na*

<sup>26</sup> GAZETA DO POVO, Curitiba, terça-feira, 14 de março de 2000.



*Scânia, em São Paulo, o piso é de R\$ 1.400,00, aqui a Renault paga R\$ 450,00 e a Chrysler R\$ 350,00".<sup>27</sup>*

As pesquisas de Carleial, Gomes Filha e Neves evidenciaram ainda mais claramente este quadro de baixos níveis salariais das empresas automotivas instaladas no Paraná. Alguns apontamentos na tabela demonstraram dados interessantes.

**TABELA 13 - PADRÃO SALARIAL POR EMPRESA - Abril de 2002**

<b>Empresa</b>	<b>Piso e Média Salarial</b>
<b>Renault</b>	Piso: R\$ 650,00 Média Salarial: R\$ 1400,00
<b>Audi</b>	Piso: R\$ 685,00 Média Salarial: R\$ 1230,00
<b>Ventrabras</b>	Nd
<b>Brose</b>	Piso Salarial : R\$ 460,00 Média Salarial: 2.500,00
<b>SAS</b>	Nd
<b>Gestamp</b>	Piso salarial: RS\$ 510,00 Média Salarial: RS\$ 1.850,00

FONTE: pesquisa direta elaborada por PPGDE-UFPR: 2002 – Nd: Não disponível

O piso salarial das montadoras seria maior do que das fornecedoras. Contudo, a média salarial das automotivas seria inferior. Ainda, segundo os autores, a política salarial das automotivas implicaria numa remuneração combinada entre uma parcela fixa e outra variável. Para os trabalhadores da Renault, as parcelas variáveis poderiam representar até 20% dos salários enquanto que na Audi a parcela variável dos salários atingiria no máximo 8 %<sup>28</sup>. É provável que estas diferenças salariais das fornecedoras estejam no distanciamento salarial das posições de comando (gerenciais) em relação à dos trabalhadores operacionais (chão de fábrica).

<sup>27</sup> GAZETA DO POVO, Curitiba, quinta-feira, 21 de outubro de 1999.

<sup>28</sup> CARLEIAL, Liana; GOMES FILHA, Maria Lúcia de Figueiredo; NEVES, Lafaiete Santos. Modelos Industriais e Alguns Elementos da Relação Salarial nas Firms Redes Comandadas pelas Montadoras Automobilísticas na Região Metropolitana de Curitiba-Paraná (Brasil):o caso Volks-Audi e Renault. PPGDE-UFPR: 2002 (no prelo)

Para Neves uma das razões sobre o baixo nível salarial era de ordem política. A questão de fundo estaria na frágil representatividade do Sindicato dos Metalúrgicos da Grande Curitiba, vinculado à Força Sindical, que apresenta baixo poder de negociação se comparado com o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo. Os trabalhadores das empresas automotivas recém-instaladas não estariam representados na Direção Sindical, apesar da alta taxa de sindicalização dos metalúrgicos deste segmento, que segundo dados de sua amostragem estaria em torno de 79% de adesão formal. Outro fator, também de natureza política, estaria na forma da organização dos acordos coletivos firmados pelo Sindicato separadamente por empresa e não por categoria, tendo vigência de dois anos.<sup>29</sup>

No entanto, os baixos índices salariais ainda continuariam. Isto influenciara até na forma de funcionamento da planta da *Renault*, que passou a adotar um baixo nível de automação, que estaria em torno de 25 % com um total de 25 robôs. Contudo, os problemas de LER (lesões de esforço repetitivo) seriam constantes, contribuindo para um índice considerável de absenteísmo, que estaria em torno de 6 %. No caso da Audi o índice de automação seria maior, porém, seria maior também o controle no processo de trabalho. Um problema teria um lugar comum entre ambas as empresas: a falta de perspectiva em progredir dentro da empresa, pois a mobilidade ascendente seria praticamente impossível.<sup>30</sup>

A redução dos empregos formais e um aumento relativo dos empregos informais tem sido uma tendência em todo o Brasil, resultado das definições em que se pautou o Plano Real, que

---

<sup>29</sup> NEVES, Lafaiete Santos. **Organização produtiva na indústria automobilística e seus reflexos na organização sindical dos metalúrgicos**. Curitiba, 2003. Tese de Doutorado do Departamento de Pós-graduação em Desenvolvimento econômico. Setor de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR. p. 129-134.

<sup>30</sup> CARLEIAL, Liana; GOMES FILHA, Maria Lúcia de Figueiredo; NEVES, Lafaiete Santos. *A gestão da força de trabalho na indústria automotiva: uma primeira aproximação a partir dos casos da Renault e da Audi-Volks*. In: NABUCO, Maria Regina. (et.al.) **Indústria automotiva: a nova geografia do setor automotivo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.173-211.

buscou estabilidade monetária e controle inflacionário sem uma política de distribuição de renda.

Mattoso & Pochmann sintetizaram bem este momento ao afirmarem que:

Diante disso, os atores sociais, sobretudo os representantes dos trabalhadores, encontram-se pressionados por demandas cruzadas. De um lado, o interesse daqueles que permanecem empregados, base efetiva dos sindicatos, e, de outro, o interesse dos que vão sendo excluídos da dinâmica da modernização conservadora e que, manipulados pela mídia e pelo governo, às vezes identificam os trabalhadores organizados e seus sindicatos como setores *soit disant* privilegiados.(...) Por outro lado, os sindicatos e centrais sindicais, que estavam à beira de uma ação de proposição (cujo ponto culminante foram as câmaras setoriais) entraram num evidente movimento defensivo. Há uma desaceleração na quantidade de greves, com maior dispersão e fragmentação da ação sindical. Esta, empurrada pelo contexto de maiores dificuldades não levou a conquista de novos direitos, mas apenas a defesa dos existentes, cada vez mais ameaçados pela desregulamentação promovida pelas ofensivas patronal e governamental.<sup>31</sup>

Especificamente em relação ao Regime Automotivo Brasileiro, não haveria motivo em relação à criação de novos empregos. As plantas das novas fábricas seriam modularizadas (o que significa a aplicação de novas tecnologias e técnicas organizacionais) e teriam dentre suas características a elevação da produtividade acompanhada de uma redução dos postos de trabalho. As projeções de emprego têm sido exageradas, sendo que muitas delas apenas reproduziriam a vontade dos governos estaduais.<sup>32</sup>

Por extensão, a situação do Estado do Paraná não seria diferente em relação ao setor automotivo. Para Lourenço, o quadro não seria nada favorável basicamente em função de duas variáveis: o excesso de oferta de automóveis no mercado mundial e a conjuntura internacional desfavorável. Conseqüentemente “(...) o nível de emprego do parque automotivo sediado no Paraná experimentou declínio de quase 5% entre dezembro de 2000 e junho de 2001, puxado por demissões na Volvo e Volks/Audi, situação agravada pelos desligamentos do contingente da Chrysler e (parte) dos fornecedores e pelo anúncio do fim do terceiro turno na Audi.”<sup>33</sup>

<sup>31</sup> MATTOSO, J.; POCHMANN, M. Mudanças estruturais e trabalho no Brasil. **Revista economia e sociedade**. Instituto de Economia da UNICAMP: Campinas, junho de 1998.

<sup>32</sup> ARBIX, Glauco. *Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística*. In: **Revista brasileira de Ciências Sociais**. Vol.17, n.º 48, fevereiro de 2002

<sup>33</sup> LOURENÇO, Gilmar Mendes. *O fechamento da Chrysler e os consórcios modulares*. In: **ANÁLISE CONJUNTURAL**, v.23, n.9-10, p.15, set./out. 2001. Disponível em: [www.ipardes.gov.br](http://www.ipardes.gov.br) Consultado em: 17.01.03

O número total de empregos gerados na cadeia produtiva do setor automotivo, segundo dados do DIEESE-PR, seria da ordem de 18,5 mil, sendo que as montadoras totalizariam 8,5 mil empregos diretos. Isto representaria apenas 2,2 empregos indiretos para cada emprego direto. Estes números estariam, portanto, muito abaixo do compromisso afirmado pelas empresas.<sup>34</sup>

No aspecto político, as relações salariais têm se caracterizado por uma postura senão defensiva, pelo menos pouco combativa do sindicato dos Metalúrgicos na Grande Curitiba. Este tem se mobilizado apenas em momentos críticos, em razão das pressões dos próprios trabalhadores ou pelo desempenho apresentado pelas automotivas, que interfere diretamente na definição dos salários e número dos postos de trabalho.

---

<sup>34</sup> CARLEIAL, Liana; GOMES FILHA, Maria Lúcia de Figueiredo; NEVES, Lafaiete Santos. *Ibidem*. p. 191

## **CAPÍTULO VI**

### **ESTADO E EMPRESARIADO NO PARANÁ: OS BASTIDORES NA DEFINIÇÃO DA POLÍTICA INDUSTRIAL**

## **6.1 - Estado e empresariado no Brasil: sua influência na definição de uma agenda nacional**

Durante os primeiros anos de abertura política, por volta de meados dos anos 70, os empresários figuravam como figuras emblemáticas na luta contra o regime militar através da “Campanha contra a Estatização” o que efetivamente contribuíra para a sua precipitação. Em questionamento estava o gigantismo estatal e o crescente alijamento do processo decisório. Com a instauração da Nova República em 1985, o empresariado assumiu ainda um papel mais ativo, tanto por meio de suas lideranças mais eminentes como através de suas entidades de classe, como a FIESP e as associações comerciais de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Ocupavam lugares de destaque na cúpula governamental, como o Ministério da Fazenda, por Dílson Funaro, por exemplo. Nas eleições de 1986, conseguiram uma representação significativa na Constituinte, algo em torno de 23,43 %. Chegaram inclusive a formar uma organização específica para influenciar na elaboração da nova Constituição - a UBE (União Brasileira de Empresários).<sup>1</sup>

Segundo Diniz, a ideologia neoliberal era a concepção dominante entre os empresários do setor industrial. Em seu teor era visível sua postura entiestatista. Contudo, havia contradições no meio empresarial quanto à aceitação de uma política de abertura comercial, o que poderia variar de setor para setor.

As propostas neoliberais que se manifestavam contra a intervenção estatal na indústria foram arduamente defendidas pela FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo durante a gestão de Mário Amato (1986-1992). No “*Livre para crescer*” livro publicado pela instituição, afirmava-se que a crise brasileira era resultante da excessiva penetração das

---

<sup>1</sup> DINIZ, Eli. *Globalização, reformas econômicas e elites empresariais*. Rio de Janeiro: FGV, 2000. p.79

atividades estatais na economia e destacava-se a importância das empresas multinacionais e do capital estrangeiro como fundamentais para a retomada do crescimento:

Elas [as multinacionais] representam importante elemento para a difusão tecnológica na indústria brasileira e um forte estímulo para o aumento da abertura da economia ao exterior (...). O Brasil precisaria abrir-se também aos capitais de portfólio, usualmente de propriedade dos fundos de pensão que atuam em nível internacional em busca de maior rentabilidade. São capitais voláteis, mas que dão liquidez ao mercado de capitais, em especial, à bolsa de valores, e compõe o segmento de mercado financeiro internacional que mais tem crescido nos últimos anos.<sup>2</sup>

Tal postura não foi compartilhada por todos os empresários. Em 1987 jovens empresários com ideais progressistas, sob a liderança de Emerson Kapaz, fundaram uma nova entidade: a PNBE – Pensamento Nacional das Bases Empresariais. Tinha uma base transetorial, provenientes de pequenas e médias empresas, tanto do setor de serviços como da indústria. Estavam dispostos a participar da política e em 1990, a entidade sugeriu ao Governo Collor a formação de um Pacto Social entre empresários e trabalhadores. Em 1992, teve grande projeção política por ter sido uma das poucas representações empresariais a apoiar o *impeachment* de Collor.<sup>3</sup>

Estas discordâncias foram manifestadas também pelo IEDI – Instituto de Estudos para Desenvolvimento Industrial em suas críticas contundentes à política industrial conduzida pelo Governo. Esta organização fora criada em 1989 por influentes empresários brasileiros, com o objetivo de elaborar propostas para o desenvolvimento industrial.<sup>4</sup> Contudo, seus representantes estavam menos interessados em questões de política democrática, bem-estar social e relações entre capital e trabalho. Sua preocupação maior era a definição de políticas industriais.<sup>5</sup>

Do ponto de vista organizacional, multiplicaram-se as entidades de representação através de um sistema dual, onde um mesmo setor poderia estar representado duplamente em

---

<sup>2</sup> FIESP – **Livre para crescer**, São Paulo, 1990. p.206

<sup>3</sup> SCHNEIDER, Ben Ross. *La burguesia desarticulada de Brasil*. In: **Revista Mexicana de Sociologia**. N.º 4/1995. México, UNAM - Instituto de Investigaciones Sociales. p.142-143.

<sup>4</sup> CRUZ, Sebastião C. Velasco. **Estado e Economia em tempo de crise**. Relume Dumará/Educamp: Campinas, 1997. p.163

<sup>5</sup> SCHNEIDER, Ben Ross. *La burguesia desarticulada de Brasil*. In: **Revista Mexicana de Sociologia**. N.º 4/1995. México, UNAM - Instituto de Investigaciones Sociales. p. 143

uma estrutura corporativa (sindicatos, federações e confederações) paralelamente às associações setoriais nacionais. Ao mesmo tempo, houve uma dispersão do apoio empresarial em diversos partidos políticos já que não havia um partido nitidamente empresarial. A prática do *lobby* como instrumento de pressão intensificou-se entre os empresários à medida que os canais tradicionais de representação (estruturas corporativas bipartites que excluía os trabalhadores do processo decisório) restringiram também sua participação na administração de Collor e que se intensificou ainda mais no governo de FHC.<sup>6</sup>

A história tem demonstrado que o empresariado não possuiria uma organização formal que articulasse de maneira adequada seus interesses. Portanto, entre os empresários os interesses individuais prevaleceriam sobre o coletivo. Em parte, isto era resultado da organização corporativista do Estado desenvolvimentista brasileiro. A burocracia seria porosa e vulnerável às pressões externas, controlava um grande volume de recursos públicos que eram distribuídos no plano individual de maneira arbitrária. Desta maneira, os empresários preferiam cultivar relações dentro do Estado e defender seus interesses individuais, a que ter que investir em organizações com agendas coletivas amplas.

Nos anos 80, com a crise do Estado desenvolvimentista e a escassez de recursos, os empresários já não contariam mais com tais incentivos. Com a abertura política e a mobilização da esquerda e dos sindicatos, Schneider sugere que eles já não seriam os únicos a pressionarem o Estado tendo, portanto, que competir com os adversários de classe. Além do mais, com a fragmentação do sistema partidário, os capitalistas ficaram desarticulados, não chegando a formar um partido dos empresários, à revelia dos abundantes recursos por eles aplicados nas campanhas eleitorais de maneira lícita ou ilícita para defender seus interesses.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> DINIZ, Eli. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.p. 80-81

<sup>7</sup> *Idem. Ibidem.*



Portanto, por detrás da aparente força empresarial, identificada através das múltiplas representações de classe, escondia-se a sua fragilidade organizacional, pois não havia uma entidade nacional suficientemente forte que pudesse representar o empresariado em seus interesses coletivos. As instituições corporativas, como as federações, seriam pouco representativas e com uma projeção política modesta. Um exemplo seria a CNI – Confederação Nacional da Indústria que seria formada por 27 Federações Estaduais, cada uma delas com direito a um voto. Por este sistema, a FIP - Federação Industrial do Piauí, um pequeno estado rural, teria mesmo voto que a FIESP. Em termos políticos a voz do CNI em Brasília, no melhor dos casos, tem sido silenciosa.<sup>8</sup>

Isto favoreceu a implementação de um processo decisório ainda mais restritivo, marcado por um padrão tecnocrático centralizador. Iniciado no Governo Collor, persistiu durante o Governo de FHC. O papel central de comando ficou restrito ao Ministério da Fazenda, que ao lado do Banco Central, do Tesouro Nacional e do BNDES, formavam o núcleo central das decisões. Com a abertura comercial e a liberação dos fluxos financeiros, setores industriais foram desativados ou desnacionalizados. Isto afetou a posição de lideranças empresariais expressivas. Enfim:

(...) além da mudança na estrutura física do setor produtivo, houve um processo de esvaziamento de lideranças expressivas ligadas ao antigo modelo. De um lado, os grandes conglomerados, capitaneados pelo capital estrangeiro, de outro, a proliferação de pequenos e microempresários, caracterizados por alta taxa de mortalidade e substituição internas, dão ao empresariado um perfil heterogêneo e segmentado, altamente diferenciado setorial e regionalmente.”<sup>9</sup>

Porém, ao final da década de 90, o consenso sobre a forma de condução do Plano Real já não era a mesma. Sinais de ruptura com o discurso neoliberal e de críticas ao Governo de Fernando Henrique Cardoso tornaram-se freqüentes.

---

<sup>8</sup> SCHNEIDER, Ben Ross. *La burguesia desarticulada de Brasil*. In: **Revista Mexicana de Sociologia**. N.º 4/1995. México, UNAM - Instituto de Investigaciones Sociales. p.138-139

<sup>9</sup> DINIZ, Eli. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.p.93

Horácio Lafer Piva, presidente da FIESP, viria criticando fortemente o afastamento do empresariado dos processos decisórios governamentais, ao afirmar que a classe tomava conhecimento das políticas governamentais através da imprensa. Criticava também a política econômica do Governo que estaria mais preocupada com questões financeiras do que com o setor industrial. Questionava o tratamento especial ao capital internacional ao mesmo tempo em que reivindicava isonomia para a empresa nacional.<sup>10</sup>

O IEDI foi outra entidade que se manifestara contrário a algumas posições políticas adotadas pelo Governo de FHC, particularmente sobre a taxa de juros e pela “ausência de uma política industrial”. Em um manifesto publicado em julho de 2002, “Brasil: um Roteiro para a Construção do Desenvolvimento” suas diretrizes conflitavam-se com a política do Governo Federal ao afirmar que *“o Estado não substitui a iniciativa privada, mas deve ser o agente fundamental do programa de desenvolvimento, cabendo a ele uma parte ativa que jamais será preenchida por forças de mercado. Ao Estado compete promover continuadas ações para efetiva formulação e implementação de um projeto para o país do qual faça parte uma política industrial”*.<sup>11</sup>

Diniz salientou as convergências na postura da FIESP com o IEDI. Em entrevista à Carta Capital, o empresário Eugênio Staub, Diretor-presidente da Gradiente e presidente do Conselho Diretor do IEDI, teria afirmado que *“o diálogo do setor privado com o governo está no nível mais baixo da história. A burocracia estatal se tornou auto-suficiente e arrogante e desrespeitou a experiência do empresariado industrial e do setor financeiro. Ressalvadas as exceções, eles não nos ouvem e, quando ouvem, não acreditam”*.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> DINIZ, Eli. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. p.96

<sup>11</sup> Publicação do IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial ano 1 - nº 5 - julho 2002 Disponível em: <http://www.iedi.org.br> Consultado em: 31/01/03.

<sup>12</sup> Carta capital, 28 de outubro de 1998, p. 24 Apud: DINIZ, Eli. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. p.96

No início de 2003 o IEDI fora mais incisivo em suas críticas ao afirmar que os empresários teriam sido vitimizados pela política monetarista dos últimos 8 anos, o que garantiu uma grande lucratividade aos bancos. Os empresários reclamavam da desatenção do Governo à produção e ao incentivo às exportações. O resultado segundo a entidade, teria elevado a vulnerabilidade externa da economia. Enfim *“O Produto Interno Bruto (PIB) cresceu pouco, em média 2,0% ao ano, e no período a renda real do brasileiro aumentou apenas 9%. As exportações de 2002 somaram US\$ 60 bilhões, somente 40% mais que em 1994.”*<sup>13</sup>

Estas evidências permitiriam enfatizar uma retomada das concepções desenvolvimentistas em meio ao “consenso neoliberal” no interior da classe empresarial. A FIESP e o IEDI viriam trazendo a público a necessidade de um novo projeto de desenvolvimento para o país.

## **6.2 - Os interesses empresariais e a expansão do pólo automotivo**

Um momento ímpar permitiu uma visualização mais clara do empresariado paranaense, ocorreu com a polêmica que surgira com a política de atração às empresas automotivas no Estado. As duas mais importantes entidades de representação empresarial do Estado: a FIEP e a ACP manifestaram-se distintamente. A centralização burocrática do processo decisório, que definiu estas mesmas políticas industriais, ocorrera sem a participação destas entidades, o que permitiria questionar até que ponto seria o grau de reconhecimento que as mesmas gozavam em relação a sua base de representação de classe ou em relação ao próprio governo estadual.

---

<sup>13</sup> *Industriais Esperam Revanche Contra Oito Anos de Monetarismo* In: **Valor Econômico** - 02/01/2003 Por Denise Neumann, de Brasília Consultado em: <http://www.iedi.org.br> 31/01/03.

Com a chegada destas empresas do setor automotivo, o Paraná assistiu a emergência de um novo ciclo de industrialização. O Estado não poupou esforços neste sentido. A política de atração efetuou-se fundamentalmente com recursos públicos, não se resumindo apenas ao financiamento direto das grandes corporações do setor automotivo.

Precisava-se criar um mercado de trabalho ainda mais competitivo, e para isto foram liberados grandes recursos para treinamento de mão-de-obra através do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador. No entanto, a forma desordenada e assistemática em que os recursos vieram a ser despejados, atendendo sobretudo aos interesses do setor automotivo, provocaram indignação inclusive nos representantes do capital. Uma das primeiras manifestações divergentes em torno destas políticas observou-se no Conselho da FIEP.

Em reunião do Conselho Político da ACP, assim manifestou-se o conselheiro Sinval Zaidan Lobato Machado: *“(...) o BB, não está liberando dinheiro conforme propaganda aos recursos disponíveis para os diversos programas de financiamentos, tais como PROGER, MICROCRÉDITO e outros criados pela CODEFAT com outros recursos advindos do FAT e como todos sabem, no processo de fusão existe a possibilidade muito grande de gerar desemprego, e não é justo usar dos recursos do FAT para essa finalidade.”*<sup>14</sup>

O Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT seria um fundo proveniente do PIS-PASEP, criado pelo Governo Federal, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico. O CODEFAT seria o órgão gestor dos recursos do FAT. O mesmo seria composto por um colegiado tripartite e paritário, em que estariam representados trabalhadores, empregadores e do governo. A regulamentação do FAT, do CODEFAT e do salário-desemprego, estaria na Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Seriam dois os principais programas a serem financiados com os recursos do FAT: o Programa do Seguro-Desemprego (com as ações de pagamento do

benefício do seguro-desemprego, de qualificação e requalificação profissional e de orientação e intermediação do emprego) Programa de Geração de Emprego e Renda - PROGER, nas modalidades Urbano e Rural e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.<sup>15</sup>

O PROGER seria um dos principais alvos da crítica do conselheiro da ACP, Sinval Zaidan Lobato Machado, precisamente por estar em desacordo com suas diretrizes gerais. Suas ações deveriam se concentrar suas ações principalmente em torno das micro e pequenas empresas, cooperativas e para o setor informal da economia (sua estratégia consistiria em associar crédito e capacitação para que possibilitasse a geração de emprego e renda). Porém seus recursos estariam sendo utilizados por setores oligopolizados recém instalados no Estado e que se caracterizavam pelo uso intensivo de capital.

As políticas de qualificação profissional, realizado com base no PLANFOR – Plano Nacional de Educação Profissional, sob o gerenciamento do MTE – Ministério do Trabalho e Emprego, foram sistematizadas a partir de 1996, através de 26 Convênios com os Estados e o Distrito Federal.<sup>16</sup>

O curso de qualificação para o Setor Automotivo, porém, seguiu uma ordem inversa. Como destacou Dias *“foi a definição do financiamento através do FAT que determinou que o curso de qualificação dos trabalhadores para o setor automotivo se desse no âmbito do PLANFOR e não a sua definição do âmbito do PLANFOR para posterior financiamento do FAT.”*<sup>17</sup> Com o intuito de atender as demandas das montadoras da Região metropolitana de

---

<sup>14</sup> Ata da 10.ª reunião do conselho político da ACP – Associação Comercial do Paraná, realizada 10 de agosto de 1999.

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.mtb.gov.br/Temas/Fat/Conteudo/Historico.asp> Acessado em: 25/04/03

<sup>16</sup> DIAS, Gracialino da Silva. **Educação profissional básica: a ação do PLANFOR na qualificação para o setor automotivo** em Curitiba. São Paulo, 2003. 257 f. Tese (Doutorado em Educação), PUC-SP – Pontifícia Universidade Católica.

<sup>17</sup> *Idem Ibidem. p. 134-135*

Curitiba, no primeiro semestre de 1997, foi então organizado o curso de qualificação para o setor automotivo. Participaram das negociações as empresas automotivas, as agências executoras (CEFET-PR, SENAI-PR e ISAD-PUC/PR que passaram a atuar conjuntamente) e o Governo de Estado, através do SERT-PR e SEED-PR. Segundo Dias, esta proposta de qualificação que nasceu da articulação entre os representantes do Estado e do empresariado do setor, excluiu os trabalhadores do processo de organização, em claro desrespeito ao tripartismo que deveria ser observado tendo em conta que foram utilizados recursos do FAT.<sup>18</sup>

Portanto, a questão não estaria em negar uma intenção, mas em perceber a presença de uma racionalidade instrumental no estabelecimento de uma política industrial nesta transição de regimes de acumulação. A crítica mais acertada estaria em apresentar o impacto político que tais decisões representaram, à medida que implicaram numa alteração significativa no quadro econômico do Estado. Empresários e empresas regionais teriam participado em maior ou menor medida nesta configuração?

Os indícios parecem apontar para uma certa visão do empresariado que identificaria o grupo tecnocrático Lernista como a base intelectual segura para a expansão dos negócios. Não haveria sinais de uma “rebelião empresarial”. Pelo contrário, haveria sinais de conformação e de críticas moderadas ao projeto de desenvolvimento.

Segundo o Sindimetal-Pr, não houve discordâncias em relação ao Regime Automotivo e a atração de novos investimentos para o Estado do Paraná, pois a *“posição dominante entre os empresários locais foi a aceitação dessas medidas governamentais pois julgavam que a implantação da indústria automobilística com as montadoras nas mãos do capital estrangeiro os beneficiaria diretamente na medida em que a produção de peças e componentes ficaria em grande parte sob sua responsabilidade”*<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Id. Ibid. p. 116-201.

<sup>19</sup> Disponível em: <http://www.paranaautomotivo.com.br> Acessado em: 20.01.03

Mas por outro lado não se pode dizer que haveria consenso no interior da classe empresarial. Se de fato que alguns setores industriais ficaram desassistidos, não houve indícios de que ao menos um segmento do empresariado regional tenha participado dos núcleos decisórios do Estado para a definição da política industrial para o setor automotivo. As Entidades de classe, não avaliaram corretamente este momento, e ficaram assistindo passivamente a implementação desta política, como se fosse um “mero reflexo” do processo da globalização.

A FIEP – Federação das Indústrias do Estado do Paraná, sob a presidência de José Carlos Gomes Carvalho (proprietário da Empresa Corujão - revendedora Volkswagen em Curitiba), veria com bons olhos o empenho adotado pelo governo com base no ideário neoliberal como alternativa de crescimento, compactuando de forma velada e manifesta o apoio às políticas industriais promovidas pelo Governo Lerner e com o Governo Federal. Utilizou inclusive seu aparato institucional de qualificação de mão-de-obra, o SENAI-PR, com recursos do FAT, para aplicar cursos no setor automotivo.

A ACP – Associação Comercial do Paraná, demonstrou uma linha mais “independente” das políticas governamentais, tanto em nível federal como estadual. A principal discordância com o governo de FHC estaria na elevada taxa de juros. Em debate promovido pela entidade em outubro de 1999, o ex-deputado Afif Domingos teria afirmado que a única alternativa para retomar o crescimento da produção e o consumo do país, seria a redução da taxa de juros. Esta avaliação fora endossada pelo presidente da entidade na ocasião, o empresário Jonel Chede (1998-2000), que afirmou “*O Brasil temo triste título de campeão dos juros, com as taxas mais altas do mundo*”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Revista do Comércio. Publicação da ACP – Associação Comercial do Paraná. Ano 2, n.º 24, Novembro-1999.

Em maio de 2000, a ACP voltou a se manifestar sobre o assunto, agora em razão da edição da MP1963-17 que legalizou a cobrança de juros sobre juros para as instituições financeiras. Em carta aberta enviada ao Presidente da República, disse:

Se há tanto empenho hoje do governo de Vossa Excelência na direção de dotar a economia brasileira de mecanismos institucionais tendentes a ampliar, em todos os setores, o grau de concorrência (...) a iniciativa de legalizar a capitalização dos juros certamente não se insere neste novo modelo e se prestará tão-só a conferir abusividade na cobrança dos encargos e a consolidar a soberania das atividades financeiras sobre as produtivas, em detrimento do acesso dos consumidores a uma generosa oferta de bens e serviços.<sup>21</sup>

Em relação ao Governo Estadual, a crítica, ainda que moderada, recaía sobre os incentivos às montadoras e ao abandono dos empresários paranaenses. Em setembro de 2000, o secretário de Indústria, Comércio e desenvolvimento Econômico, Eduardo Siarra, foi convidado a comparecer na sede da ACP para fazer um balanço das políticas governamentais do Estado. Em seu discurso, procurou enfatizar a mudança de perfil da economia paranaense. A base desta mudança estaria na atração de indústrias automobilísticas, que trouxe R\$ 23 bilhões de novos investimentos e a geração de 130 mil empregos diretos. O secretário ainda destacou a política de incentivos através do Programa Paraná Mais Empregos , que permitiria dilatar de 30% a 80% o pagamento do ICMS.<sup>22</sup>

O Presidente da ACP, Marcos Domakoski (2000-2002), não negou o papel das automotivas na industrialização do Estado, mas, ponderou: *(...) é preciso que o governo passe também a conceder incentivos para a implantação de agroindústrias no interior do Estado e encontre mecanismos para apoiar os pequenos e microempreendedores, que comparativamente precisam de poucos recursos para abrir ou fazer crescer um negócio e que são responsáveis pela geração de muito mais empregos que grandes empresas".*<sup>23</sup>

<sup>21</sup> **Revista do Comércio.** Publicação da ACP – Associação Comercial do Paraná. Ano 3, n.º28, Abril/Maio – 2000.

<sup>22</sup> *Ibidem.*

<sup>23</sup> **Revista do Comércio.** Publicação da ACP – Associação Comercial do Paraná. Ano 3, setembro de 2000.



Este discurso da ACP demonstra uma nítida discordância do empresariado em relação ao empenho que o Governo do Estado vinha dando de forma diferenciada às empresas estrangeiras.

Ainda, outrossim, o tom liberal-conservador da instituição permanecia. Em dezembro de 1999, a entidade emitiu um comunicado ao Governo do Estado, apoiando a *“iniciativa serena e eficaz de seu governo no episódio de desocupação do espaço público (praça Nossa Senhora da Salete em Curitiba) há meses invadido por integrantes do Movimento dos Sem-Terra (MST).”*<sup>24</sup>

Apesar das críticas pontuais, o empresariado paranaense que há tempos simpatizava com a figura de Jaime Lerner, não colocara em dúvida questões de fundo, através de suas entidades de representação como a FIEP ou mesmo a ACP, a sua marginalidade decisória ou, ainda, o modo de regulação que estava em vigência, tanto no governo do Estado como no Governo Federal.

### **6.3 - A crise fiscal no Estado do Paraná: os privilégios do setor automotivo e o crescimento da dívida pública**

A estratégia de decisão da tecnocracia lernista deu grande sustentação a um modo de regulação neoliberal. Conseqüentemente, os déficits da economia paranaense ampliaram-se significativamente, colocando o Estado à beira da falência. Para promover o desenvolvimento industrial, acumulou-se um crescente endividamento externo, inviabilizando qualquer possibilidade de crescimento auto-sustentável conduzindo o Estado do Paraná a graves problemas estruturais.

Portanto, a política neoliberal da tecnocracia lernista intensificou o crescimento da dívida pública, contradizendo a própria retórica neoliberal que sustenta a opinião de que a

política de abertura comercial e de privatizações visaria equilibrar as contas correntes. De R\$ 1,39 bilhões em 1994, a dívida saltou num prazo de 4 anos para R\$ 6,15 bilhões, conforme demonstra a tabela a seguir:

**TABELA 14 - CONSIDERAÇÕES SOBRE A SITUAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO DO PARANÁ – Agosto de 1999**

**Dívidas Interna, Externa e Flutuante da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Paraná ao Final dos Exercícios Financeiros de 1994 a 1998 - Em 1.000 Reais corrente.**

Dívida	1994	1995	1996	1997	1998
Interna	797.378,9	1.331.504,1	1.447.819,5	1.557.001,9	1.542.126,8
Externa	464.148,2	383.011,7	426.708,9	576.765,0	780.883,0
Fundada	1.261.527,1	1.714.515,8	1.874.528,4	2.133.766,9	*2.352.438,0
Flutuante	134.154,8	288.756,6	529.393,4	1.274.170,9	3.797.731,1
Total	1.395.684,9	2.003.272,5	2.403.921,8	3.407.937,8	6.150.169,1

FONTE: Balanços Gerais do Estado do Paraná.

NOTA: \* Inclui dívidas com o INSS no valor de R\$ 29.428.199,47.

Em agosto de 1999 elas ultrapassavam os 10,6 bilhões de reais. Ainda que a tecnocracia tenha sustentado que a dívida decorreria em grande parte dos funcionários públicos inativos, fatores exógenos, via empréstimos internacionais, teriam concorrido drasticamente para o déficit das contas públicas.

Para atrair empresas automotivas o Governo Estadual teve que ampliar suas dívidas devido ao seu comprometimento firmado nos protocolos. Os contratos acordados entre a tecnocracia lernista como as empresas automotivas que se estabeleceram na Região Metropolitana de Curitiba (Renault, Chrysler e Audi/Volkswagen), exigiram um grande esforço da economia paranaense, contribuindo significativamente para este desequilíbrio. Contudo, apenas, um deles veio a público, o Protocolo de Acordo Renault-Estado do Paraná, o que permitiria identificar o volume de investimentos públicos efetuados em uma empresa privada de capital estrangeiro durante a gestão do Governo Jaime Lerner.

<sup>24</sup> Revista do Comércio. Publicação da ACP – Associação Comercial do Paraná. Ano 2, dezembro de 1999.

O capital inicial da Renault foi de R\$ 685 milhões de reais, sendo que pelo contrato o Governo do Estado deveria atingir uma participação acionária de 40 %, representado US\$ 300 milhões em investimentos diretos através da carteira do FDE – Fundo de Desenvolvimento Econômico, gerido pelo Banestado. Estas ações seriam do tipo B, não tendo, portanto, direito a voto.<sup>25</sup> Os investimentos da Renault se dariam mediante a aquisição de peças, máquinas e de dinheiro emprestado pelo próprio governo do Estado, tendo um prazo de 10 anos para pagar, em moeda corrente (reais), sem juros e sem correção monetária.<sup>26</sup>

Pelo termo de acordo, a Renault do Brasil, ou qualquer outra entidade a ela vinculada, poderia utilizar 100% dos créditos de ICMS para pagar fornecedores ou prestadores de serviços no Estado do Paraná. Poderia também utilizar estes créditos para pagamento de ICMS para outros Estados da União.<sup>27</sup>

Os investimentos públicos diretos na Renault foram significativos. Apesar da crise financeira em 1999, o que levou ao congelamento da participação acionária do Governo do Estado, ao total o mesmo teria investido R\$ 140 milhões, o que representava 19 % do capital.<sup>28</sup>

Mas o comprometimento do Estado era maior, não só em relação a infra-estrutura (energia elétrica, terraplanagem, modernização dos porto de Paranaguá e do Aeroporto Afonso Pena, entre outros), mas em investimentos governamentais equivalentes a US\$ 1,5 bilhão a serem pagos em reais, sem juros ou correção monetária.<sup>29</sup>

Por esta e outras razões a dívida do Estado apenas cresceu. Por isso, a saída encontrada pela tecnocracia lernista para contornar o problema de endividamento, seguiu as diretrizes estabelecidas em nível nacional e recomendadas pelo FMI e Banco Mundial: privatização das

---

<sup>25</sup> **Protocolo de Acordo Renault- Estado do Paraná.** Março de 1996.

<sup>26</sup> *Professor desvenda protocolo da Renault. O Estado do Paraná.* 17 de dezembro de 2002. p.03

<sup>27</sup> **Protocolo de Acordo Renault- Estado do Paraná.** Março de 1996.

<sup>28</sup> *Gazeta do Povo.* Curitiba, 28 de agosto de 2002.

<sup>29</sup> **Jornal Jogo Limpo.** Diretório Regional do PMDB. 29 de outubro de 1996.

empresas e serviços públicos e adoção de uma política de abertura comercial. Parte dos recursos também vieram da antecipação dos *royalties* da Itaipu.<sup>30</sup>

Outra fonte de recursos veio através do BNDES que cedeu R\$ 1,2 bilhões em troca de ações da COPEL comprometidas com o processo de privatização. O comprometimento da economia paranaense com o capital privado fez com que o Governo ficasse sem fundos inclusive para cobrir a folha de pagamento do funcionalismo público. Conforme Ata da Assembléia Ordinária da Copel no mês de abril de 1999, a empresa antecipou R\$ 40 milhões, para efetuar este pagamento.<sup>31</sup>

Novos empréstimos passaram a ser considerados a alternativa do Governo Lerner para cobrir os déficits de sua administração. Porém, os senadores paranaenses Roberto Requião (PMDB-PR) e Osmar Dias (PSDB-PR), ambos de oposição ao Governo do Estado, conseguiram fazer com que o CAE – Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, condicionasse à apreciação de novos empréstimos ao Estado desde que fossem revelados os conteúdos assinados com as empresas automotivas. Como o governo recusou-se a prestar tais informações, houve atraso de um ano destes empréstimos. A aprovação somente ocorreria mediante o abandono do PDT (Partido Democrático Trabalhista) e a filiação do grupo lernista ao PFL (Partido da Frente Liberal) e a sua respectiva adesão à reeleição de Fernando Henrique Cardoso.<sup>32</sup>

Todavia, não existem garantias em relação à natureza dos financiamentos privados. Eles implicam altos riscos à semelhança das aplicações no mercado financeiro, e nada garante que as empresas não interrompam suas atividades futuramente. Este ponto tornou-se claro ao

---

<sup>30</sup> O valor referente aos *royalties* de Itaipu seria em torno de R\$ 1,6 milhões. Segundo a Assessoria do Senador Roberto Requião, o Estado teria 23 anos para receber esses *royalties*, sendo sua receita mensal média de R\$ 8 bilhões. No exercício de 1998, a arrecadação anual do Tesouro do Estado com os *royalties* foi de R\$ 103.785.872,70.

<sup>31</sup> Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/senador/requiao/requiao.htm> Acessado em: Sábado, 23/10/ 1999.

<sup>32</sup> OLIVEIRA, Dennison. (UFPR) **Indústria automobilística e desenvolvimento econômico no Paraná (1994-1998)**. Trabalho apresentado no 1.º Encontro da Associação de Ciência Política ABPC./ Sessão 01 – Temas de Reforma Econômica. Rio de Janeiro: 1998.

observarmos a situação da *Chrysler* que interrompeu suas atividades no Estado, chegando a acumular uma grande dívida com o governo do Paraná. Só em ICMS ultrapassava os 94 milhões de reais, acumulados do período de julho de 1998 a janeiro de 2001.<sup>33</sup>

Com o fechamento definitivo da fábrica em Campo Largo em 04 de setembro de 2001, a dívida acumulada só em ICMS que não havia sido recolhido no período produtivo da fábrica, conforme previa a política de incentivos fiscais do governo ultrapassara os R\$ 110 milhões. O fechamento foi uma decisão resultante da reestruturação global da Chrysler e do baixo volume de vendas das caminhonetes Dakota no mercado nacional. A empresa germano-americana DaimlerChrysler tinha uma projeção de produzir 40 mil unidades da picape Dakota por ano, contudo ela produziu apenas 4,6 mil em 2000, pouco mais de dez por cento da meta.<sup>34</sup>

O Estado do Paraná perdeu US\$ 315 milhões em investimentos e o município de Campo Largo ficou com uma grande dívida social. Segundo relatos do Prefeito de Campo Largo, Afonso Portugal Guimarães, houve um crescimento significativo na população da cidade em função dos fluxos migratórios. Em 1996 a população era de 82 mil habitantes e no ano 2000 era de 93 mil. Além da cidade ter perdido arrecadação e empregos, teve frustrada a expectativa futura gerada em torno da instalação da montadora norte-americana. *"Um grande número de pessoas veio para Campo Largo em busca do sonho de trabalhar na Chrysler. A maioria destas pessoas não tem qualquer qualificação profissional"*, comentou para o Jornal Gazeta do Povo. Além disso, muitos restaurantes e três hotéis foram abertos para atender o movimento criado pela montadora, que provavelmente vão ter dificuldades em se manter.<sup>35</sup>

Durante as negociações entre os advogados da empresa e da prefeitura, que pretendia a restituição do valor referente a Imposto sobre Serviços (ISS) e Imposto Predial e Territorial

---

<sup>33</sup> GAZETA DO POVO, n.º 26037, Sábado, 3 de fev. 2001.

<sup>34</sup> Em 28 de setembro de 2002, a Chrysler pagou R\$ 113, 122 milhões ao Governo com o encerramento das atividades da empresa no Estado. R\$ 106,3 milhões era referente ao ICMS e R\$ 6.7 milhões referia-se à quitação do empréstimo junto ao FDE. Fonte: GAZETA DO POVO, 29 de set. de 2001. p. 21.

Urbano (IPTU) ninguém chegava a um consenso. A lei municipal que isentou a empresa desses impostos por 10 anos, não deixou claro qual a dívida que a empresa teria com o município. Além disso, a Prefeitura desconhecia o teor do protocolo assinado entre a Chrysler e o governo do Paraná em fevereiro de 1997.

Ao final do Governo Lerner, as montadoras Renault-Nissan e Audi-Volkswagen tiveram seus prazos de recolhimento revistos, ampliando-se para quatorze anos o recolhimento do ICMS devido. Pelo novo acordo, as automotivas começariam a pagar somente em 2016. As outras 252 empresas que haviam assinado protocolos, teriam seus prazos mantidos, valendo o período de dilação de 48 meses, conforme definido pelo Programa de Desenvolvimento Econômico, Tecnológico e Social do Paraná (PRODEPAR), que sucedera o Programa Paraná Mais Empregos. Segundo nota da Assessoria de Imprensa da Secretaria da Fazenda do Estado do Paraná, foi uma maneira de compensar as montadoras, devido ao enquadramento do Estado na Lei de Responsabilidade Fiscal em 2001, que resultou na extinção do Programa Paraná Mais Empregos.<sup>36</sup>

Em função de tais decisões, as finanças públicas foram severamente comprometidas. Uma política “liberalizante” e privatizante não reequilibrou os gastos governamentais. A situação foi inversa, o Estado passou de uma situação superavitária em 1994 (R\$ 6,10 milhões) para um quadro de quase completa insolvência em 1998 (R\$ -2, 33 bilhões), conforme demonstra a tabela a seguir:

---

<sup>35</sup> GAZETA DO POVO, 5 de setembro de 2001. Disponível em: [www.gazetadopovo.com.br](http://www.gazetadopovo.com.br) Consultado em: 29/03/02

<sup>36</sup> GAZETA DO POVO, 28 de agosto de 2002. p. 23

TABELA 15 – BALANÇO GERAL DO ESTADO DO PARANÁ (1994-1998)

Ano	Superávit/ Déficit	Operação de Crédito	Alienação de Bens	Despesa com Pessoal
1994	6.108.320,84	59.096.891,72	169.065,31	655.141.299,54
1995	-30.009.731,83	274.004.924,05	70.077,99	1.355.286.733,94
1996	-254.614.727,87	134.378.308,99	407.285.218,93	1.620.139.492,42
1997	-790.703.322,08	187.714.911,21	407.714.911,21	3.049.616.285,91
1998	-2.338.741.287,33	428.998.112,61	659.654.894,44	3.224.595.216,40

FONTE: Balanços Gerais do Estado do Paraná. (Valores em Real, retirados dos Balancetes do Estado do Paraná Publicados em Diferentes Números do Diário Oficial do Estado).

Uma das causas fundamentais do desequilíbrio fiscal do Estado estaria nas despesas com pessoal, conforme demonstra a tabela. De R\$ 655 milhões em 1994, o gasto com pessoal subiu para R\$ 3,2 bilhões em 1998. Segundo Oliveira, em 1994 a folha de pagamento consumia cerca de 51,1% da receita estadual, em 1995, passou para 76,8% e, terminou em 1996 consumindo 74%.<sup>37</sup>

Outra causa provável do déficit público, estaria o excessivo gasto com publicidade, cuja cifra atingiria o valor de R\$ 334,8 milhões só no período 1994-98. O governo do Estado de São Paulo, com uma população quatro vezes maior, teria disponibilizado com propaganda apenas a metade do que havia gastado o governo paranaense.<sup>38</sup>

Se por um lado o atual regime de acumulação tem trazido resultados questionáveis no aspecto macroeconômico, do ponto de vista político, o modo de regulação que vem sendo forjado não tem alterado significativamente o processo decisório. Importantes segmentos da sociedade civil têm sido isolados politicamente, mantendo-se um aparato decisório espelhado numa cultura política clientelista e autoritária. Segmentos representativos do empresariado paranaense foram isolados e não tem recebido vantagens políticas e fiscais semelhantes aos

<sup>37</sup> OLIVEIRA, Dennison. *Urbanização e industrialização no Paraná*. Curitiba: SEED-PR, 2001. p.91

<sup>38</sup> *Idem. Ibidem.* p.91

grupos internacionais recém-chegados. A política industrial de Jaime Lerner teria um efeito inverso: não teria uma preocupação de defender as empresas paranaenses do crescente processo de internacionalização em que se submeteram.

Para alguns teóricos isto representaria a clara ausência de uma política industrial. Contudo, vou procurar seguir um caminho inverso. A hipótese que aqui vem sendo sustentada seria a de que tais experiências históricas configurariam uma tentativa de estabelecer uma **política industrial**. Isto não significaria necessariamente um projeto de crescimento sustentável continuado a ponto de reduzir a dependência com o capital internacional. Pelo contrário, haveria sim uma nova forma de atualização do pacto de dependência, mediante a inserção do Estado na lógica da globalização econômica sem as devidas mediações.

Evidentemente que o fato de uma política industrial sustentar seu incremento no capital internacional, não deve levar ao entendimento de que a tecnocracia não tivesse uma orientação no sentido de fomentar a industrialização. A questão que se colocaria seria, em que medida tais decisões implicariam de fato num crescimento econômico sustentável, garantindo a entrada de recursos suficientes para que o Estado pudesse financiar e implementar políticas públicas e sociais, ou mais especificamente, para a manutenção desta política industrial em longo prazo.

Cabe observar que este crescimento via endividamento teria comprometido a liberdade de tomadas de decisão da própria tecnocracia, restrições típicas do modo de regulação inspirado em torno das teses neoliberais.

Contrariando às pressões da sociedade civil paranaense, que se opunha à política de privatização (caso particularmente contundente foi a tentativa de venda da Copel que acabou se frustrando), o Governo Lerner procurava seguir as diretrizes estabelecidas pelos organismos internacionais que definiam metas de privatização de estatais, como pressuposto necessário para liberação de determinados recursos para a União ou para o Governo do Estado.



Também não se pode dizer que a tecnocracia agiu contra suas vontades, coagida pelos imperativos do mercado internacional. A privatização das estatais paranaenses e os recursos advindos deste processo eram defendidos arduamente como sinônimo de modernidade e eficiência administrativa.

As antecipações dos recursos orçamentários advindos da binacional Itaipu também foram colocadas à disposição do Governo Estadual, porém, volume disponibilizado não possibilitou a redução da dívida pública. Muito menos, a ampliação do Estado como articulador do projeto de industrialização – característica esta que configurou historicamente o modelo desenvolvimentista.

## Conclusão

Tem sido recorrente na literatura econômica a ênfase nos aspectos positivos que o setor automotivo propiciaria ao desenvolvimento econômico como um todo, uma vez que este segmento permitiria gerar múltiplas especializações e serviços na cadeia produtiva. O seu desempenho serviria inclusive como parâmetro para medir o crescimento econômico de uma nação. Isto é, "se o setor automotivo vai bem toda a economia vai bem".

No entanto isto representaria apenas uma visão parcial da realidade. A ênfase desta argumentação explicita muito mais aspectos de caráter ideológico, envolvidos na justificação do processo de acumulação em torno de determinadas empresas e, portanto, dissimula aspectos muito mais complexos da sociedade capitalista como as diversas manifestações em torno dos conflitos de classes.

A Teoria da Regulação embora tenha um suporte teórico adequado para se analisar conjunturas e especificidades históricas no plano econômico, talvez não possibilite enfatizar adequadamente o papel dos conflitos de classes como um parâmetro para mensurar a importância das estratégias de luta dos trabalhadores, em conjunturas determinadas, inclusive naquelas que lhes foram nitidamente desfavoráveis economicamente. No caso das experiências no Estado do Paraná, têm

sido observadas crescentemente diversas lutas do setor metalúrgico, com o claro objetivo de se redefinir os níveis salariais.

Em relação ao processo decisório, pode-se deduzir que determinados elementos da conjuntura podem restringir a ação, contudo, não determinam as escolhas dos agentes históricos. No entanto, uma avaliação mais precisa dos processos decisórios neste estudo de caso tornou-se particularmente difícil, tanto em razão da sua obscuridade como de seu caráter excludente. Os protocolos de intenções entre o Governo Estadual de Jaime Lerner e as empresas automotivas, depois de assinados foram guardados com o máximo sigilo e seus conteúdos não foram totalmente revelados. Nem o empresariado regional e nem os trabalhadores participaram do processo da sua definição. E o Poder Legislativo sequer acompanhou ou teve condições de visualizar suas diretrizes.

Nesta conjuntura sob vigência do Novo Regime Automotivo Brasileiro, as empresas automobilísticas sediadas no Paraná, obtiveram uma lucratividade muito mais modesta do que haviam previsto inicialmente. O caso da Chrysler foi notório, ao encerrar suas atividades definitivamente em Campo Largo-PR em 2001, após pouco mais de dois anos de atuação.

Então, nestes momentos, o Estado ressurge novamente das cinzas para recompor a base competitiva do capital internacional. Não demorou muito para que houvesse uma ampliação das vantagens cedidas às grandes empresas automotivas e às empresas a elas vinculadas na complexa teia da cadeia produtiva.

Embora não tenha se configurado como um Estado ativo nos moldes do desenvolvimentismo, o mesmo tem se comprometido crescentemente com o capital internacional. A razão estaria na premissa de que um Estado neoliberal não seria necessariamente um “Estado mínimo”. Seria mínimo em relação à definição de políticas públicas que implicassem na utilização de recursos para geração de bem-estar social. Mas, devido às circunstâncias ou particularidades históricas, poderia vir a se apresentar como um “Estado Máximo” na criação de infra-estrutura, financiamento para o atendimento das pressões provindas dos agentes representantes do capital. Portanto, certas dimensões do padrão desenvolvimentista poderiam ser mantidas sob a hegemonia do neoliberalismo.

Através desta particularidade histórica, a tecnocracia lemnista submetera a questão técnica aos imperativos políticos, qual seja, o da acumulação do capital em torno de algumas empresas âncoras. A razão estaria no modelo de política industrial setorial adotado que passou a considerar estratégico o desenvolvimento econômico do Estado com base no setor automotivo. Contudo, o Estado do Paraná não se notabilizou por um crescimento industrial integrado regionalmente. O caráter concentrador da política industrial que se circunscreveu apenas à Região Metropolitana de Curitiba e os novos modelos de produção adotados em larga escala pela indústria automobilística se caracterizariam, dentre outras coisas, por serem poupadores de empregos, e também por ampliarem a base de dependência

das importações de autopeças e insumos em geral. A cadeia produtiva foi timidamente aquecida e os custos governamentais foram astronômicos.

Contudo, pode-se dizer que a definição da constituição de um novo modo de regulação pós-desenvolvimentista não se efetivou plenamente. No entanto, as mudanças no processo decisório foram suficientes para que o Estado desenvolvimentista fosse severamente abalado em suas estruturas. Situação observada tanto nacionalmente quanto ao nível regional. As proposições neoliberais ganharam significativa projeção, situação particularmente observada a partir das políticas industriais do setor automotivo.

Ironicamente, com a atração da *Renault*, da *Chrysler* e da *Audi-Volkswagen* os efeitos sócio-econômicos foram notórios: a economia industrial não cresceu segundo as projeções dos discursos oficiais, os empregos previstos não apareceram, o Estado endividou-se significativamente. A sorte de todos os cidadãos fora lançada para um futuro incerto. Com certeza, setores inteiros ficaram desassistidos, com este redirecionamento no regime de acumulação. Os efeitos nefastos da globalização em vários segmentos do setor industrial não foram contidos, mesmo assim, o Estado do Paraná confirmou-se como parte de uma grande rede internacional da produção de automóveis. Mas, a que preço? Deixo ao leitor a conclusão.

## BIBLIOGRAFIA::

AGLIETTA, Michel. **Regulación e crisis del capitalismo**. Madrid: Siglo Veintutino de España Editores S.A., 1991.

ALBERTONI, Ettore A. **Doutrina da classe política e teoria das elites**. Rio de Janeiro Janeiro: IMAGO, 1990.

ALDÁS, Francisco R. D'avila. *La crisis mexicana, sus problemas económicos y sus efectos sociopolíticos*. In: **Revista Mexicana de Sociologia**. n.º4/95, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.p.349-389.

ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado (notas para uma investigação)*. In: ZIZEK, Slavoj (org.). **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

ANDERSON, Perry. *Balanço do Neoliberalismo*. In: SADER, E. (et.al.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANJOS, Maria Anita. **Uma experiência de industrialização: Cidade Industrial de Curitiba**. Curitiba, 1994.Dissertação de Mestrado do Departamento de História. Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, UFPR.

ARAÚJO Jr, José Tavares. A proteção à indústria automobilística na Europa e no Mercosul. In: **Revista de economia política**. São Paulo: Ed.34, vol.18, n.º 4, out/dez 1998.

ARBIX, Glauco. **Uma aposta no futuro: os primeiros anos da câmara setorial da indústria automobilística**. São Paulo: Scritta, 1996.

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. (orgs.) **De JK à FHC: a reinvenção dos carros**. São Paulo: Scritta, 1997.

ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. (orgs.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Ed. UNESP/EDUSP, 2001.

ARBIX, Glauco. *Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística*. In: **Revista brasileira de Ciências Sociais**. Vol.17, n.º 48 fevereiro de 2002.

ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimentismo**. Petrópolis: Vozes, 1997.

AUGUSTO, Maria H. **O intervencionismo estatal e a ideologia desenvolvimentista: estudo sobre a CODEPAR**. São Paulo: Símbolo, 1988.

BAIARDI, Amílcar. **Sociedade e Estado no apoio à tecnologia: uma análise histórica.** São Paulo, HUCITEC, 1996.

BAPTISTA, Luiz O.(et. all.). **Mercosul: das negociações à implantação.** São Paulo: LTR, 1994.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga; ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BERGER, Suzanne.(org.) **National diversity and Global capitalism.** Cornell University Press: Ithaca- New York, 1996.

BIELSCHOVISKY, Ricardo.(org.) **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL.** Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2000.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política.** Brasília: UNB, 1986.

BÓRON, Atilio. *América Latina: crisis sin fin o el fin de la crisis.* In: **Mondialisation économique et gouvernement des sociétés: l'Amérique latine, un laboratoire?** Paris: Université de Paris I, jun/2.000.

BORON, Atilio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: Sader, Emir (org.). **Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático.** São Paulo: Paz e Terra, 1995.

BOSCHI, Renato Raul. **Elites industriais e democracia.** Rio de Janeiro: Graal, 1979.

BOYER, Robert; DRACHE, Daniel. **Estado contra mercados: os limites da globalização.** Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

BOYER, Robert; FREYSSINET, Michel. L'avenir est à nouveau ouvert: stratégies de profit, formes d'internationalisation et nouveaux espaces de l'industrie automobile. In: **ANNALES DES MINES.** Paris, N.º 56 jun-1999, p.21-30.

BOYER, Robert. **A teoria da regulação: uma análise crítica.** São Paulo: Nobel, 1990.

BRAUD, Philippe. **Introdução à ciência política.** Portugal: Editorial Notícias, 1984.

BRAUDEL, Fernand. **História e ciências sociais.** Lisboa: Ed. Presença, 1972.

BRUM, Argemiro. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 20 ed. Ijuí/Vozes: UNIJUÍ, 1999.

BURKE, Peter. **A Escola dos Annalles (1929-1989): a revolução francesa da historiografia**. São Paulo: UNESP, 1992.

BRESCIANI, Maria Estela. Metrôpoles: as faces do monstro urbano (as cidades do séc. XIX). In: **CULTURAS & CIDADES: REVISTA BRASILEIRA DE HISTÓRIA**. Vol.5, n.º 8 e 9, Set.1984/ Abr. 1985, ANPUH.

CASTRO, Nadya Araújo. **A máquina e o equilibrista: inovações na indústria automobilística Brasileira**. São Paulo: Paz e Terra, 1995

CARDOSO, C.F.. **Ensaio racionalistas**. Rio de Janeiro: Campus.

CARDOSO, F.H.. Hegemonia burguesa e independencia económica: raíces estruturales de la crisis política brasileña. In: **Brasil hoy**. México: Gabriel Mancera, 1968.

CARLEIAL, Liana; GOMES FILHA, Maria Lúcia de Figueiredo; NEVES, Lafaiete Santos. **Modelos Industriais e Alguns Elementos da Relação Salarial nas Firms Redes Comandadas pelas Montadoras Automobilísticas na Região Metropolitana de Curitiba-Paraná (Brasil):o caso Volks-Audi e Renault**. PPGDE-UFPR: 2002 (no prelo) Obs.: Dados referentes a Abril de 2002.

CARLEIAL, Liana. **Procedimentos inovativos; estratégias territoriais; aprendizado e conformação do mercado de trabalho: o caso da indústria automobilística do Paraná**. Curitiba: CMDE/UFPR, out/1999. Projeto de Pesquisa. (mimeo)

CARNOY, M. **O Estado e a teoria política**. 3 ed. Campinas: Papirus,1990.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. *Um programa de ruptura com o neoliberalismo*. In: SANTOS, Theotônio dos (et.al.) **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999

CODATO, Adriano. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Anpocs/Hucitec, 1997.

CONCEIÇÃO, Octávio A. C. *Novas tecnologias, novo paradigma tecnológico ou nova regulação:a procura do novo*. In: **Ensaio FEE**, Porto Alegre, n.º 34, ano 17, 1996.

COSTA, Ionara. **O setor de autopeças no Brasil: desafios e mudanças na década de 90**. Dissertação apresentada ao Instituto de Geociências como parte dos requisitos para a obtenção



do título de Mestre em Política Científica e Tecnológica – UNICAMP. Campinas-SP, Junho de 1998.

COUTINHO, L.. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. São Paulo: MCT, Papirus, 1994.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Empresariado e Estado na transição brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974 – 1977)** Campinas: UNICAMP, 1995.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Estado e economia em tempo de crise: política industrial e transição política no Brasil dos anos 80**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997.

CUNHA, Sieglinde Kindl da. *O papel das políticas e instituições no desenvolvimento industrial do Paraná*. In: **Revista de economia**. Nº19, ano 21, 1995.

DIAS, Gracialino da Silva. **Educação profissional básica: a ação do PLANFOR na qualificação para o setor automotivo em Curitiba**. São Paulo, 2003. 257 f. Tese (Doutorado em Educação), PUC-SP – Pontifícia Universidade Católica.

DOBB, Maurice. **A evolução do capitalismo**. 7.º ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

DREIFUSS, René Armand. **A época das perplexidades: mundialização, globalização e planetarização – novos desafios**. Petrópolis: Vozes, 1996.

DREIFUSS, R. **Política, poder, Estado e força: uma leitura de Weber**. Petrópolis: Vozes, 1993.

DREIFUSS, R.. **A internacional capitalista.: estratégias e táticas do empresariado transacional (1918-1986)**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

DREIFUSS, R.. **1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe**. Petrópolis, Vozes, 1987.

DRUCK, Maria da Graça. *Globalização e Reestruturação Produtiva: o Fordismo e/ou Japonismo*. **Revista de Economia Política**, vol. 19, nº 2(74), abril-junho/1999.

DUARTE, Adriana. *A crise do fordismo nos países centrais e no Brasil*. In: **Trabalho & Educação: Revista do NETE**. Belo Horizonte: UFMG, n.º 7 – Jul./Dez. – 2000.

FAUSTO, Rui. **A “Pós-grande indústria” nos Grundrisse (e para além deles)** In: **LUA NOVA: revista de Cultura e Política**. São Paulo, Nov. /89, n.º 19

FEIJÓO, José Valenzuela. **Crítica del modelo neoliberal: El FMI y el cambio estrutural**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1991.( Colección América Latina)

FERREIRA, Cândido Guerra. *O "fordismo", sua crise e algumas considerações sobre o caso brasileiro*. In: **Nova Economia**. Belo Horizonte, UFMG, 1990.

FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insigth Editorial, 1995a.

\_\_\_\_\_. **O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado Desenvolvimentista**. Rio de Janeiro: UERJ, 1995b.

\_\_\_\_\_. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. (org.) **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_; TAVARES, M. da C.. **Desajuste global e a modernização conservadora**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

\_\_\_\_\_. **A globalização e a "novíssima dependência**. Ago/95. Textos para discussão n.º343 Rio de Janeiro: IEI/UFRJ

\_\_\_\_\_. *Existe um Estado pós-fordista? Reforma e funções do Estado brasileiro no novo paradigma*. In: **Ensaio FEE**. Porto Alegre, n.º 31, ano 16, 1995. p.346-379.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *As origens e as vertentes formadoras do pensamento cepalino*. In: **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, FGV, v.54, n.º3, jul./set. – 2000. p. 333-357

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Artenova, 1977.

FURTADO, C. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

GARRIDO, Luiz Javier. *Da crise mexicana às políticas neoliberais na América Latina*. In: **Plural** – Revista da Associação dos Professores da UFSC, Florianópolis, n.º7, Ano 5 – jan./jun.-1996.

GOUVÊA, Gilda P.. **Burocracia e elites burocráticas no Brasil**. São Paulo: Paulicéia, 1994.

GOUNET, T. **Fordismo e Toyotismo: na civilização do automóvel**. São Paulo: Boytempo, 1991.

GRUMM, Cristiane Aparecida Fontana. **Entre a técnica e o marketing: a projeção do homem público**. Curitiba, 2001. 131 f. Dissertação (Mestrado em História) – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná -UFPR

- GUIMARÃES, Nády Araújo; MARTIN, Scott. (orgs.) **Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais**. São Paulo: SENAC, 2001..
- HABERMAS, JURGEN. **Teoria de la accion comunicativa**: crítica de la razón funcionalista. Madrid: Taurus, 1988.
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 5 ed. São Paulo: Loyola, 1992.
- HAYEK, F.A. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994.
- HIRATA, Helena. **Sobre o modelo japonês**. São Paulo: EDUSP, 1993.
- HIRSCH, Joachim. *Globalização e mudança social: o conceito da teoria materialista do Estado e a Teoria da Regulação*. In: **Ensaio FEE**. Porto Alegre, ano 19, n.º 37, 1998.
- IANNI, Otávio. **Estado e capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- JOHNSON, Chalmers. *Introduction: the idea of Industrial policy*. **The industrial policy debate**. San Francisco/ Califórnia, ICS Press, 1984.
- KEYNES, J. **A teoria geral do emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- KUNZLER, Jacob P.. **Mercosul e mercado internacional: uma análise da economia mundial dividida em seus blocos regionais**. Porto Alegre: Ortiz, 1995.
- LAL, Deepak. **A pobreza das teorias desenvolvimentistas**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1987.
- LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro. **O Paraná nos anos 70**. Curitiba: IPARDES, 1989.
- LESSA, Sérgio. Lukács e o marxismo contemporâneo. In: **TEMÁTICAS**. Campinas. Vol. 1, jul./dez., 1993.
- LIPIETZ, Alain. **Miragens e milagres: Problemas da industrialização do Terceiro Mundo**. São Paulo: Nobel, 1988.
- \_\_\_\_\_. **Verde que quero verde (entrevista)** . REVISTA TEORIA & DEBATE n.º 15 (jul/ago/set 1991) são Paulo: Ed. Perseu Abramo.
- \_\_\_\_\_. **Audácia: uma alternativa para o séc. XXI**. São Paulo: Nobel, 1991.
- LINDBLOM, Charles. **O processo de decisão política**. Brasília: UNB, v.33, 1981
- LINHARES, Maria Y. (org.) **História Geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

LORENÇO, Gimar Mendes. *O fechamento da Chrysler e os consórcios modulares*. In: **ANÁLISE CONJUNTURAL**. Curitiba: v.23, n.9-10, p.15, set./out. 2001

MACEDO, R. **Os salários da teoria econômica**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1982.

MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. Petrópolis: Vozes, 1991.

MARANHÃO, Ricardo. O Estado e a política populista no Brasil. In: **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III, Vol.3. São Paulo: Difel, 1986.

MARTINS, L.. **Estado capitalista e burocracia pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MARX, K. **A questão judaica**. Ed. Moraes. s/d

\_\_\_\_\_.; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. Petrópolis: Vozes, 1993.

MEINERS, Wilhem Eduard Milward de Azevedo. *Atração de investimentos e possibilidades de um arranjo automotivo regional no Paraná*. In: **Tuiuti ciência e cultura**. Curitiba: Universidade Tuiuti do Paraná, n.º 24, junho/2001.

MEINERS, W.E.M. de A.. Impactos regionais dos investimentos automotivos automobilísticos no Paraná. In: **Revista Paranaense de Desenvolvimento: Economia, Estado e Sociedade**. Curitiba: IPARDES, n.º 82, 1999.

MENDONÇA, Maí Nascimento. **Cidade Industrial de Curitiba: 25 anos bem empregados**. (Memória da Curitiba Urbana)

MENEZES, Claudino L.. **Desenvolvimento urbano e meio ambiente: a experiência de Curitiba**. Campinas: Papirus, 1996.

MIRDAL, G.. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: ISEB, 1960.

MENDES, Leilane R. *Notas sobre a teoria econômica e estado em Keynes e o Estado do Bem Estar Social*. In: **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. XXII, 1993.

MORTIMORE, Michael. *The Asian Challenge to the World Automotive Industry*. In: **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro: Fundação Universitária José Bonifácio/UFRJ. Jul-dez. 1997. p. 67-90

NABUCO, Maria Regina (et.al.) **Indústria automotiva: nova geografia do setor automotivo**. Rio de Janeiro: PD&A, 2002.

NAMUR, Marly. **Estado e empresariado em Curitiba: a formação da Cidade Industrial de Curitiba (1973-1980)**. São Paulo, 1992. Dissertação de Doutorado da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. **Notas a respeito da Escola Francesa de Regulação**. Brasília:UNB, 1991. (Texto para discussão - Série Sociologia n.º 78)

NAVARRO, Vicente. **Produção e Estado de Bem estar: o contexto político das reformas**. In: LUA NOVA: Revista de cultura e política. n.º 28/29 São Paulo, CEDES/Marco Zero, 1993.

NEVES, Lafaiete Santos. **Organização produtiva na indústria automobilística e seus reflexos na organização sindical dos metalúrgicos**. Curitiba, 2003. Tese de Doutorado do Departamento de Pós-graduação em Desenvolvimento econômico. Setor de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR.

NUN, JOSÉ. **o futuro do emprego e a tese da massa marginal**. versão revisada de comunicação apresentada à sessão IV, "*the future of wage work*", simpósio 2, do XIV congresso mundial de sociologia, *International Sociological Association*, Montreal, julho de 1998. publicado em *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, n.º 152, vol. 38, 1999, pp. 985-1.004. tradução do espanhol de Alexandre Morales, especialmente para publicação em *Novos Estudos Cebrap*, n.º 56 (março, 2000).

NURKSE, R.. **Problemas de formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

OFFE, Claus. **Duas lógicas da ação coletiva: anotações teóricas sobre classe social e formas organizacional. Problemas estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OHNO, Taiichi. **O Sistema Toyota de produção: além da produção em larga escala**. Porto Alegre: Bookman, 1997.

OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa. *Quinze anos depois: comentários sobre o texto "Paraná – economia e sociedade"*. In: **Revista paranaense de desenvolvimento: Economia, Estado e Sociedade**, n.º 82, Set – Dez/1994. Curitiba: IPARDES, 1994.

OLIVEIRA, Dennison de. **Curitiba e o mito da cidade modelo**. Curitiba-Pr: Editora UFPR, 2000.

\_\_\_\_\_. **A política do planejamento urbano: o caso de Curitiba**. Campinas, 1995. Tese de Doutorado do Departamento de Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP.

\_\_\_\_\_. **Curitiba e o mito da cidade modelo.** Curitiba: Editora da UFPR, 2000.

\_\_\_\_\_. **Planejamento urbano e processo decisório: o caso de Curitiba.** Curitiba: 1992. (mimeo.).

\_\_\_\_\_. **Empresários, burocratas e a formação de alianças políticas regionais: o caso do “Grupo dos 13” e dos “Cinco Jotas”.** Curitiba, UFPR, Departamento de História, 1997. Projeto de pesquisa. (mimeo.)

\_\_\_\_\_. **Indústria automobilística e desenvolvimento econômico no Paraná (1994-1998).** Primeiro Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política – ABCP – RJ, 1988. (Texto para discussão)

\_\_\_\_\_. **Dados das Prestações de Contas da Campanha Eleitoral de 1994/PR .** UFPR: Departamento de História. Curitiba, 1997. Projeto de pesquisa

\_\_\_\_\_. **Urbanização e industrialização no Paraná.** Curitiba: SEED-PR, 2001.

\_\_\_\_\_. A cultura dos assuntos públicos: o caso do “Custo Brasil”. In: **Revista Sociologia e Política.** Curitiba: UFPR, n.º 14, jun./2000, p. 139-161.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista.** Petrópolis: Vozes, 1987.

PADIS, Pedro C.. **Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná.** São Paulo: HUCITEC, 1981.

PARIJS, Philippe Van. *Functionalism marxism rehabilited.* In: **Theory and society: renewal and critique in social theory.** Elsevier/ Amsterdam/New York. Vol.11, nº4, July 1982.

PELLIZZARO, Leticia Costa. **A indústria automobilística no Paraná: alguns aspectos relevantes da sua evolução recente.** Monografia de Graduação em Ciências Econômicas – UFPR. Curitiba: 2002.

PEREIRA, Jaime Marques; THÉRET, Bruno. *Regimes políticos, mediações sociais e trajetórias econômicas: alguns ensinamentos regulacionistas da divergência entre as economias brasileira e mexicana desde os anos 70.* **Ensaio FEE,** Porto Alegre, v.18, n.º1, p.303-345, 1997.

PETRAS, James; VIEUX, Steve. **Hagan Juego!** Barcelona: Icaria/Más Madera, 1995. p.41-45

POSSAS, Mário Luiz. *O projeto teórico da “Escola da regulação”:* alguns comentários. In: **NOVOS ESTUDOS CEBRAP.** N.º 21, julho/1998.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais.** São Paulo: Martins Fontes, 1977.

\_\_\_\_\_. **As classes sociais no capitalismo hoje**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar. 1978.

PREBISCH, Raúl. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1968.

PRZERWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

QUADROS, Salomão. *Parada para arrumação ou fim de linha? Conjuntura econômica*. Rio de Janeiro, FGV, v.2, n.º2, Fev/1998. p.39-43.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 1992.

RIVERA, Juan M.. *Desarrollo, crecimiento y estrategia gubernamental. Los modelos de Formosa y Corea del Sur como posibles respuestas a la crisis económica del México*. In: **El Trimestre Económico**. V.53, n.º 210, México, Abril/Junho 1986. Fondo de Cultura Económica. P.393-409.

SAES, Décio. **Uma contribuição à crítica das teorias das Elites**. In: REVISTA SOCIOLOGIA E POLÍTICA: Dociê Ideologias políticas. Curitiba: UFPR, n.º 3, 1994.

SALLUM, B.; KUGELMAS, E.. O Leviatã acorrentado: a crise brasileira dos anos 80. In: SOLA, Lourdes (org). **Estado, mercado e democracia: política e economia comparadas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

SANTOS, Theotonio dos. **Economia mundial: integração regional e desenvolvimento sustentável**: Petrópolis: Vozes, 1993.

SCHNEIDER, Ben Ross.; MAXFIELD, Sylvia. **Business and State in Developing Countries**. London/Ithaca: Cornel University press, 1997.

SCHNEIDER, Ben Ross. *La burguesia desarticulada de Brasil*. In: **Revista Mexicana de Sociologia**. N.º 4/1995. México, UNAM - Instituto de Investigaciones Sociales.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Castelo a Tancredo**. 4º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SILVA, Elizabeth Bortolaia. **Refazendo a fábrica fordista**. Hucitec: São Paulo, 1991.

SILVA, Fernanda de Vilhena Cornélio. *Política industrial para competitividade no Brasil: uma análise dos anos 90*. In: **Nova Economia**. Belo Horizonte, Departamento de Economia - UFMG, n.º especial, 2001.

SILVA, Sandra Simone. **Cidade Industrial de Curitiba: sua história e perspectivas.** Curitiba, 1992. Monografia de Economia - Setor de Ciências Sociais Aplicadas, UFPR.

SOLA, Lourdes (org.) **Estado, Mercado e democracia: política e economia comparadas.** São Paulo: Paz e Terra, 1993.

SOUZA, Nilson Araújo de. **O colapso do neoliberalismo.** São Paulo: Global, 1995.

SUZIGAN, Wilson; VILELA, Annibal V. **Industrial policy in Brazil.** Campinas: Unicamp/ Instituto de Economia, 1997.

\_\_\_\_\_. **A indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para política industrial.** *REVISTA ECONOMIA E SOCIEDADE*. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas. Agosto de 1992.

\_\_\_\_\_. **Industrialização brasileira em perspectiva.** Trabalho divulgado nos Anais do III Congresso Brasileiro de História Econômica/ IV Conferência Internacional de História de Empresas. Curitiba: UFPR, ago-set/1999.

SZMRECSANYI, Tamás; MARANHÃO, Ricardo.(orgs.) **História de empresas e desenvolvimento econômico.** São Paulo: FAPESP/ Hucitec, 1996.

TAVARES, Maria da C.. Ajuste e reestruturação nos países centrais: a modernização conservadora. In: **REVISTA ECONOMIA E SOCIEDADE**. Campinas, n.º 1, p. 21- 57, ago.1992.

\_\_\_\_\_. *Império, território e dinheiro.* In: FIORI, José Luís. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações.** Petrópolis: Vozes, 1999.

THERÉT, Bruno. **Estado, economia pública e regulação: uma visão crítica das intervenções econômicas do Estado.** Brasília: Universa, 1998.

THÉRET, B.; BRAGA, José C. de S. **Regulação econômica e globalização.** Campinas: Ed. da UNICAMP, 1998.

THOMPSON, E.P.. **A miséria da teoria: ou um planetário de erros (uma crítica ao pensamento de Althusser).** Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

VELLOSO, José Paulo dos Reis (org) **Brasil em mudança: Fórum nacional.** São Paulo: Nobel, 1991.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações.** São Paulo: Cultrix, 1972.

WESTPHALEN; MACHADO; BALHANA. **História do Paraná.** Vol. I, II, III, IV Curitiba: GRAFIPAR.



WOMAK, James P. (et.al.) **A máquina que mudou o mundo**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

ZARIFIAN, P. **Pour un nouveau plein emploi**. Paris: Siros, 1997.

## ENDEREÇOS ELETRÔNICOS:

<http://www.ipea.gov.br>  
<http://www.jt.com.br/noticias/97-12-22/editor.htm>  
<http://www.jt.com.br/noticias/97-12-22/editor.htm>  
<http://www.liceuasabin.br/pessoal/marcoarthur/c1/htm> .  
<http://www.audi.com.br>  
<http://www.renault.com.br>  
<http://www.senado.gov.br>  
<http://www.senado.gov.br/web/senador/requiao/requiao.htm> .  
<http://www.gazetadopovo.com.br>  
<http://www.paranaautomotivo.com.br>  
<http://www.sindimetal.com.Br>  
<http://www.fieppr.com.br>  
<http://www.pr.gov.br>  
<http://www.brasil.gov.br>  
<http://www.anfavea.com.br>  
<http://www.acpr.com.br>

## FONTES:

Triplique a remessa de lucros para o exterior. In: Folha de São Paulo, 3 de outubro de 1999.

**Diagnóstico da base produtiva no Paraná – anos 80**. IPARDES: Curitiba, Junho – 1991.

*“Assinatura do acordo automotivo pelo Brasil e EUA”*. **BOLETIM DE POLÍTICA INDUSTRIAL** – IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Abril, n.º 4, 1998.

Disponível em: <http://www.ipea.gov.br> Acessado em: 27/07/1999

**Impacto da implantação da Renault no Paraná**. Consultoria Arthur Andersen Biedermann. Agosto de 1998.

JORNAL DO SENADO. **Osmar revela números da Renault no Paraná**. Brasília, 30 de janeiro de 1998.

DIAS, Osmar. *Osmar defende fim da guerra fiscal*. **Jornal do Senado**. N.º 702, Brasília: 02 de junho de 1998.

GAZETA DO POVO, 28 de janeiro de 2000, Sexta-feira, Curitiba, n.º 25.667

GAZETA DO POVO, Curitiba, terça-feira, 14 de março de 2000.

GAZETA DO POVO, Curitiba, quinta-feira, 21 de outubro de 1999.

Trabalho de Consultoria Legislativa, n.º 344 de 1998, solicitado pelo Senador Osmar Dias.

CARVALHO, José Carlos Gomes. *Um líder como poucos*. **Revista Top Magazine**. n.º 6, nov/1998. p.10-12. Entrevista concedida a Edgar Hampf.

**II SONDAGEM INDUSTRIAL** : a visão de líderes industriais paranaenses (1996-1997).

FIEP/SEID-PR

**VII SONDAGEM INDUSTRIAL**: a visão de líderes industriais paranaenses (2002-2003).

FIEP/SEBRAE-PR.

CHEDE, Jonel. *A vez da empresa paranaense*. **Revista do comércio**. n.º 16, Ago/1998. p.4-6

Jornal do Diretório Regional do PMDB – Paraná/1998.

Ata da 10 reunião do conselho político da ACP – Associação Comercial do Paraná, realizada 10 de agosto de 1999

Palestra promovida na ACP em 10 de Agosto de 1999 pela GM do Brasil “O mercado automobilístico brasileiro à luz da realidade econômica” apresentada por André Beer.

Protocolo de acordo Renault-Estado do Paraná -1996

MENDONÇA, Maí Nascimento. **Cidade Industrial de Curitiba: 25 anos bem empregados**. (Memória da Curitiba Urbana) Curitiba, 1998.

FIESP – **Livre para crescer**, São Paulo, 1990.

Publicação do **IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial** ano 1 - n.º 5 - julho 2002 Consultado em: <http://www.iedi.org.br> 31/01/03

**Revista do Comércio**. Publicação da ACP – Associação Comercial do Paraná. Ano 2 , n.º 24, Novembro-1999.

**Revista do Comércio**. Publicação da ACP – Associação Comercial do Paraná. Ano 3, n.º 28, Abril/Maio – 2000.

**Revista do Comércio**. Publicação da ACP – Associação Comercial do Paraná. Ano 3, setembro de 2000.

**Revista do Comércio**. Publicação da ACP – Associação Comercial do Paraná. Ano 2, dezembro de 1999.

*Professor desvenda protocolo da Renault*. **O Estado do Paraná**. 17 de dezembro de 2002

Gazeta do Povo. Curitiba, 28 de agosto de 2002.

**Jornal Jogo Limpo**. Diretório Regional do PMDB. 29 de outubro de 1996.

GAZETA DO POVO, 5 de setembro de 2001. Disponível em: [www.gazetadopovo.com.br](http://www.gazetadopovo.com.br) Consultado em: 29/03/02

GAZETA DO POVO, 29 de set. de 2001.

GAZETA DO POVO, n.º 26037, Sábado, 3 de fev. 2001.